



كلية الحقوق
قسم القانون الخاص

الحد الأدنى للأجور وفقاً لقانون العمل المصري (دراسة مقارنة)

Le Salaire Minimum Selon
Le Droit de Travail Égyptienne

رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق

إعداد الباحثة

إيمان محمد حواس محمد

بإشراف

أ.د/ أحمد حسن البرعي

أستاذ التشريعات الاجتماعية - كلية الحقوق - جامعة القاهرة

وزير القوى العاملة الأسبق - وزير التضامن الأسبق

لجنة المناقشة والحكم على الرسالة :

الأستاذ بقسم التشريعات الاجتماعية
كلية الحقوق، جامعة القاهرة، وزير القوى العاملة، وزير
التضامن الاجتماعي الأسبق

أستاذ القانون المدني بكلية الحقوق
جامعة أسيوط، وعميد كلية الحقوق جامعة أسيوط الأسبق

أستاذ ورئيس قسم التشريعات الاجتماعية
كلية الحقوق - جامعة القاهرة

أ.د/ أحمد حسن البرعي

أ.د/ محمد سعد خليفة

أ.د/ راندا صميحة

١٤٤٤هـ - ٢٠٢٢م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿وَأَن لَّيْسَ لِلْإِنسَانِ إِلَّا مَا سَعَىٰ ﴿٣٩﴾ وَأَنَّ سَعْيَهُ سَوْفَ يُرَىٰ ﴿٤٠﴾ ثُمَّ يُجْزَاهُ الْجَزَاءَ الْأَوَّلَىٰ ﴿٤١﴾﴾

((سورة النجم .. آية ٣٩-٤١))

صدق الله العظيم

قال رسول الله صلى الله عليه وسلم

(أعطوا الأجير أجره قبل أن يجف عرقه)

إِهْلَاء

إلى من قال في كتابه الكريم: (وَقُلْ أَعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ ۖ)

الذي لا يطيب الليل إلا بشكره، ولا يطيب النهار إلا بطاعته ..

ولا تطيب اللحظات إلا بذكره، ولا تطيب الآخرة إلا بعفوه ..

ولا تطيب الجنة إلا برؤيته

اللَّهُ جَلَّ جَلَالُهُ أَنْيَسُ الْمَحْبِينَ

إلى من بلغ الرسالة، وأدى الأمانة .. ونصح الأمة .. إلى نبي الرحمة، ونور العالمين ..

سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم

إلى السادة أئمة أهل بيت رسول الله عليهم السلام

إلى من كلله الله بالهيبة، والوقار .. إلى من علمني العطاء بدون انتظار .. إلى من أحمل اسمه بكل افتخار ..

أرجو من الله أن يمد في عمره ليرى ثمارًا قد حان قطافها بعد طول انتظار

والدي العزيز

إلى التي ملأت قلبي وردًا، وروحي عطرًا .. إلي جسر الحب الصاعد بي للجنة

أمي الحبيبة

إلي **إخوتي** سندي وعضدي

أزف لكم الإهداء حبًا، ورفعًا، وكرامةً

إلى توأم روحي، ورفيقة دربي .. إلى صاحبة القلب الطيب

أختي

إلي الذين حملوا أقدم رسالة في الحياة .. إلي الذين مهدوا لنا طريق العلم، والمعرفة

أساتذتي الأفاضل

والله أسأل أن يتقبلها مني خالصة لوجهه تعالى

الباحثة

شكرو تقدير

بدايةً أشكر الله -تعالى- المنعم، والمتفضل قبل كل شيء، وأحمده حمداً كثيراً، طيباً، مباركاً، ملء السموات، والأرض على ما أكرمني به من إتمام هذه الدراسة، التي أرجو أن تنال رضاه، والصلاة، والسلام على نبيه محمد - صلى الله عليه وسلم- الذي بُعِثَ مُعَلِّماً للنَّاسِ، وهادياً، وبشيراً، وداعياً إلى الله بإذنه، وسراجاً مُنيراً؛ فأخرج النَّاسَ من ظلمات الجهل، والغبوية، إلى نور العلم، والهداية، وعلي آله وصحبه أجمعين.

أقدم أزكى آيات الحب، والتقدير، والشكر، والعرفان بالجميل إلى اللذين مِنْ ظِلِّهِمَا أَسْتَمْدُ قُوَّتِي، وعطائِي، وببقائِهِمَا تزدانُ حياتِي: **والدي الحبيب، وأمي الحنون**، فلولاهما ما وُجِدْتُ في هذه الحياة، فمنهما تَعَلَّمْتُ الصمود، وبرهما لان الصخر، وهانت الصعاب، وأقول فيما قال الشاعر:

ولو أنني أوتيت كل بلاغة وأفنيت بحر النطق في النظم والنثر

لما كنت بعد القول إلا مقصراً ومعتزلاً بالعجز عن واجب الشكر

فالله أسأل أن يحفظهما، ويبارك لى فيهما، وأن يعينني على طاعتهما، وبرهما ما دمت حيا.

يقول الله - تعالى- في كتابه العزيز: "لَئِنْ شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ"^(١)، ويقول رسوله- صلى الله عليه وسلم- في الحديث الذي رواه أبو هريرة - رضي الله عنه - مرفوعاً: "لَا يَشْكُرُ اللَّهَ مَنْ لَا يَشْكُرُ النَّاسَ"^(٢)، من ثم أتوجه بخالص الشكر، وعظيم التقدير إلى أستاذي الفاضل **الأستاذ الدكتور/ أحمد حسن البرعي**، أستاذ ورئيس قسم التشريعات الاجتماعية بكلية الحقوق، جامعة القاهرة، ووزير القوى العاملة، والهجرة الأسبق، ووزير التضامن الأسبق، الذي شرفني بقبوله الإشراف على عملي هذا، وتابعه خطوةً بخطوة، حتى استوى على سوقه، وأخرج ثماره، حيث أفاض عليه من سعة علمه، وصقله بحسن خلقه، دون أن يحجر على رأياً، أو يرد لي قولاً، وإنما كان برجاحة عقله، وحسن درايته، وطول خبرته - يذلني إلى الصواب، ويجنبني مزلق الخطأ، فالله أسأل أن يجعله نوراً، ونبراساً يهتدى به الباحثون، وأن يحفظه لنا معلماً، وأستاذاً عظيماً.

كما يسعدني، ويشرفني -أيضاً- أن أقدم بالشكر العميق إلى **الأستاذ الدكتور/ محمد سعد خليفة**، أستاذ ورئيس قسم القانون المدني بكلية الحقوق، جامعة أسيوط، وعميد كلية الحقوق جامعة أسيوط الأسبق؛ لتفضله قبول الاشتراك في لجنة المناقشة، والحكم على الرسالة، وهو ما يضيف عليها تشريفاً كبيراً، أدعو الله أن يُزيده علماً على علم، وأن يرفعه، ويرفع به.

(١) سورة إبراهيم: جزء من الآية رقم ٧.

(٢) رواه أحمد (٧٧٥٥)، وأبو داود (٤١٩٨)، والتِّرْمِذِيُّ - صحيح الجامع (١٩٢٦) وصححه الألباني.

وإنه لمن عظيم الفخر، والشرف قبول الأستاذة الدكتورة/ راندا صميده، رئيس قسم التشريعات الاجتماعية بكلية الحقوق، جامعة القاهرة - أن تكون عضوًا في لجنة الحكم على هذه الرسالة، ومن ثم أتقدم لسيادتها بعظيم الشكر والامتنان؛ لتحملها عناء السفر، وتكبد سيادتها مشقة القراءة، وتصويب الهنات، فجزى الله سيادتها عني خير الجزاء، وأضاء لها طريق العلم، وجعلها نبراسًا لسالكيه.

هناك نفوس تستطيع أن تصنع من كل شيء سعادة، تحمل من الخير ولطف الروح ولين الجانب، تجمع بين العلم والتواضع وجدت هذه الصفات في أستاذي الدكتور/ الحسن محمد محمد سباق، مدرس قانون العمل بكلية الحقوق، جامعة أسيوط، الذي لم يخل إطلاقاً في تقديم المساعدة الصادقة، فخالص تمنياتي له، وجزاه الله عني خير ثواب الدنيا والآخرة.

أدعو الله أن أكون قد وفقت في أن أضع بين يدي أساتذتي ما يليق بناظرهم، ويرتقي لما بذلوه من وقت، وعناء في قراءة هذا العمل المتواضع.

كما أتوجه بالشكر، والامتنان إلى أخوتي الأعزاء، فلقد كانوا -جميعاً- محفزين، ومشجعين وداعمين لي، فأسأل الله -تعالى- لهم التوفيق، والسداد، والصون من كل مكروه، وأن يبارك لي فيهم جميعاً، ويجعلهم دوماً خير سند لي.

كما أشكر كل من مد يد العون لي في تلك الرسالة، وأسهم في إتمامها، راجيةً من الله -تعالى- أن يثيبهم، ويجزيهم خير ما يجزي به عباده؛ إنه نعم المولى، ونعم النصير، وصل اللهم على سيدنا محمد، وعلي آله، وصحبه أجمعين.

والله ولي التوفيق،،،،

الباحث،،

إعداد الباحثة : إيمان محمد حواس محمد

رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق

عنوان الرسالة : الحد الأدنى للأجور وفقاً لقانون العمل المصري (دراسة مقارنة)

كلية الحقوق – جامعة أسيوط – قسم القانون الخاص – ٢٠٢٢

مستخلص الدراسة باللغة العربية

تحتل مشكلة الأجور مركز الصدارة في الحوار الدائر الآن حول الإصلاح الاقتصادي، وضرورة إيجاد الآليات التي تحقق التوزيع العادل لثمار النمو، ولقد ظلت الحكومة المصرية علي مدار سنوات طويلة تضع حلولاً ومسكنات مؤقتة سرعان ما يزول أثرها، ففي حين ركز الاقتصاد في مصر علي سياسات الاقتصاد الكلي، بقيت سياسات الأجور علي حالها، دون أن تواكب هذا الإصلاح؛ حتي أصبحت عائقاً بات يُهدده، وقد تم اختزال موضوع الأجور في الفترة الأخيرة في تحديد الحد الأدنى للأجور، وفي هذا خلط شديد بين الحد الأدنى اللازم للمعيشة، وبين مستوى الأجور الذي يتدرج علي سلم يرتبط بالكفاءة، والأداء .

ومن ثم فقد كان الهدف الرئيس من هذه الرسالة هو تقييم تأثير رفع الحد الأدنى للأجور علي التوظيف، والتضخم في مصر، فقد اقترحت النظرية الكلاسيكية الجديدة القياسية أن الحد الأدنى للأجور سيؤثر سلباً علي توظيف العمال ذوي الأجور المنخفضة، ومع ذلك فإن بعض الدراسات التجريبية وجدت تأثيرات وظيفية غير مهمة، أو إيجابية، وهناك العديد من المبررات المحتملة لهذه النتائج التجريبية بما في ذلك تأثيرات تمرير السعر .

ولتوضيح ذلك بشكل أوضح قمنا بالآتي:

أولاً: بتحليل جدوى تقييم الحد الأدنى للأجور، والتأثيرات التضخمية بناءً علي البيانات التاريخية، فوجدنا أن نظام الحد الأدنى للأجور الحالي غير فعال لكل من موظفي القطاع الخاص والحكومة، وخلصنا إلى أن معدل الحد الأدنى الوطني الرسمي للأجور غير ملائم، ووجدنا أن أكثر من ٥٠٪ من العاملين في الحد الأدنى للأجور لدينا يعملون في القطاع الخاص ولم يتم تغطيتهم بموجب عقد قانوني، أو تأمين اجتماعي، بالإضافة إلى أن نحو ٩٩٪ من العمالة غير المنتظمة في القطاع الخاص تعمل من دون عقد عمل قانوني، وهذا يدل علي درجة واسعة من اللارسمية التي لها آثار مهمة علي الالتزام بالحد الأدنى.

ثانيًا: قمنا بدراسة التجارب الدولية، وعناصر نظام الحد الأدنى للأجور من دراسة كيفية تحديد الحد الأدنى للأجور في تلك الدول، ودور النقابات العمالية، ومدي تحقق عدالة توزيع الأجور، ومستويات الإنتاجية السائدة .

وبعد البحث المستفيض للموضوع اقترحت أنه يجب على المجلس الوطني للحد الأدنى للأجور إعادة تصميم آلية تحديد الحد الأدنى للأجور الحالية، خاصةً للعاملين في القطاع الخاص، كما أوصت دراستنا أيضًا بتحديث منتظم لمعدلات الحد الأدنى للأجور؛ نظرًا للظروف الاقتصادية، والتغذية المرتدة من دراسات المتابعة، والاستشارات العامة، كما أن هناك حاجة إلى جهود أكبر لتحسين ظروف العمل للعمال ذوي الأجور المنخفضة، ثم خلصت دراستنا إلى اقتراح الخطوات التي يمكن اتباعها لإصلاح سياسة الحد الأدنى للأجور في إطار متكامل للإصلاح الاقتصادي، والاجتماعي، بحيث تركز السياسة المقترحة علي ثلاثة محاور: أولها إنهاء الخلاف حول تحديد الحد الأدنى للأجور باستخدام المعايير الدولية، وهي مساواة الحد الأدنى للأجور بخط الفقر القومي؛ والثاني ضرورة تغيير سياسات الأجور في القطاعين: العام، والخاص، تغييرًا شاملاً، وربطهما بالإنتاجية في المقام الأول، وهذا يتطلب المحور الثالث، وهو الإصلاح المؤسسي، وإيجاد كيان فني لإدارة سوق العمل، وتسهيل الحوار بين أطراف ثلاثة: العمال، والقطاع الخاص، والحكومة.

كما تقترح الدراسة، وتوصي جميع المجتمعات أن تضع استراتيجيات؛ لتعزيز مستويات الضمان الاجتماعي لديها، مسترشدة بمعايير الضمان الاجتماعي لمنظمة العمل الدولية مع نضوج اقتصاداتها، واتساع الحيز المالي، فلا عذر لأي مجتمع لتأجيل بناء الضمان الاجتماعي لأعضائه، ويمكن أن يتم ذلك في أية مرحلة من مراحل التنمية، ولو بشكل تدريجي، حيث يمكن لجميع المجتمعات أن تنمو مع المساواة.

الكلمات المفتاحية: الحد الأدنى للأجور، العمالة، التضخم، مصر.

Dissertation Advisors: Prof. Dr. Ahmed Hassan Al-Borai
Author: Eman Mohamed Hawass

Dissertation Title: Minimum Wage According to the Egyptian Labor Law (A Comparative Study)

Faculty of Law – Assiut University – Department of Private Law - 2022

Abstract

The problem of wages in Egypt is at the forefront in the debate about the economic reform, particularly calling for finding the mechanisms that realize the equal distribution of the growth return. The Egyptian government has long been developing partial palliative solutions, without long-term perspective; therefore, the problem continues to re-emerge. While economic reform in Egypt focuses on macroeconomic policies, wage policies remain fragmented and inconsistent; thus constituting an impediment threatening the reform itself. Recently, the controversy has wrongly limited the problem to fixing minimum wage, which involves a severe confusion between the minimum wage required for living, and the wages scale that is linked to productivity and responsibility.

The main goal of this dissertation is assessing the impact of raising the minimum wage on employment and inflation in Egypt. Standard Neoclassical theory suggests that the minimum wages would negatively affect the employment of low wage workers. However, some empirical studies have found insignificant or positive employment effects. There are several potential justifications for these empirical results including price-pass-through effects.

For more clarification, the study takes the following steps:

Firstly: Analyzing the feasibility of assessing minimum wage employment and inflationary effects based on historical data. It is found that the existing minimum wage system is ineffective for both private sector and government employees. It is concluded that the official national minimum wage rate is not binding. Also more than 50% of our minimum wage workers were employed by the private sector and were not covered by a legal contract or social insurance. Moreover, about 99% of the irregular employment in the private sector works without a legal work contract. This indicates a wide degree of informality that has important implications for adherence to the minimum level.

Secondly, Studying the international experiences and the elements of the minimum wage system from a study of how to determine the minimum wage in those countries, the role

of trade unions, the extent to which the fair distribution of wages is achieved, and the prevailing levels of productivity.

This study suggests that the National Minimum Wage Council should redesign the existing minimum wage setting mechanism, especially for private sector workers. It is also recommended a regular update of minimum wage rates given economic conditions and feedback from follow-up studies and public consultations. Greater efforts are also needed to improve work conditions for low wage workers. Finally, the paper concludes with a broad outline of wage policy reform, based on three pillars: The first, to end the dispute over setting a minimum wage using international standards; the second is the need to link wages to productivity; then both lead to the third pillar which is institutional reform and creating a technical entity for managing the labor market and facilitating dialogue between workers, private sector and the government.

All societies should also develop strategies to enhance their levels of social security, guided by ILO social security standards as their economies mature and fiscal space widens.

There is no excuse for any society to put off building social security for its members, and it can be done at any stage of development, even if gradually. All societies can grow with equity.

Keywords: Minimum wage, Employment, Inflation, Egypt.

نبذة

تهدف هذه الدراسة إلى سد الفجوة الموجودة في الأدبيات حول الحد الأدنى للأجور، والتأثيرات التضخمية في مصر، كما تهدف أيضًا إلى التعرف على المفاهيم النظرية المتعلقة بالحد الأدنى للأجور ومختلف العوامل المحددة له؛ وذلك من خلال الموثائق الدولية، والتشريعات القانونية ذات الصلة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى التعرف على الطرائق المتبعة في تحديد الحد الأدنى للأجور، سواء في البلدان المتقدمة، أو النامية، إضافة إلى ذكر المعايير المعتمدة في تحديد الحد الأدنى للأجور، مع التطرق إلى المتغيرات التي يستند إليها صانعو سياسة الحد الأدنى للأجور ضمن السياسة الاقتصادية، والاجتماعية في الدولة؛ من أجل الاسترشاد بها في تحديد أبرز المعايير الواجب أخذها في الحسبان عند تحديد الحد الأدنى للأجور، أو تعديله من أجل حماية الأجر الحقيقي من التآكل بمرور الزمن؛ بسبب آثار التضخم، ومن أجل خفض مستويات الفقر في المجتمع، وحفاظًا على الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي .

تكمن أهمية هذه الرسالة في معرفة أفضل المعايير، والوسائل التي يمكن الاستناد إليها عند تحديد الحد الأدنى للأجور في مصر، في ظل الظروف الاقتصادية، والاجتماعية التي تمر بها، مع مراعاة تجارب البلدان الأخرى.

A Brief

This study aims at bridging the gap in the literature about the minimum wages and the inflationary effects in Egypt. It also aims at recognizing the theoretical concepts related to minimum wages and the various factors that determining it; via the international conventions and relevant legal legislations, on the one hand, and on the other hand, identifying the methods used in determining the minimum wages, whether in the developed or developing countries. In addition to mentioning the certified criteria of determining the minimum wages, with reference to the variables that the minimum wage policy makers are based on within the country's economic and social policy, in order to guide it in determining the most important criteria to be taken into consideration when setting or modifying the minimum wage, in order to protect the real wage from erosion over time; due to the effects of inflation, for reducing poverty levels in society, and in order to preserve economic and social stability.

The importance of this study lies in knowing the best standards and the means that can be relied upon when determining the minimum wages in Egypt, in light of the economic and social conditions it is going through, taking into account the experiences of other countries.

المقدمة

المقدمة

موضوع الرسالة، تعريفه، وأهميته:

يدور قانون العمل، والعقود الخاضعة له: الفردية منها، والجماعية، أولاً، وأخيراً، حول المقابل الذي يحصل عليه العامل مقابل عمله؛ ولذلك لا يري الفقيه القانوني الأستاذ الدكتور أحمد حسن البرعي غضاضة، في إطلاق اسم " قانون الأجر " على "قانون العمل"، وعرفه بأنه "قانون تنظيم الأجر، وموضوعات أخرى"، إشارة إلى ما يمثله الأجر من أهمية، تجعل كل موضوعات علاقات العمل مرتبطة ببعضها ارتباطاً وثيقاً، بما فيها: تحديد ساعات العمل، والإجازات، والتدريب المهني، والرعاية الاجتماعية، فكلها موضوعات تتصل بالأجر بصفة خاصة، وبالتكلفة الاقتصادية لليد العاملة، بصفة عامة.

ونظراً لأن الأجر هو الدخل الرئيس - إن لم يكن الوحيد - الذي يعتمد عليه العامل في معيشته، فليس من المستغرب إذن أن يكون هو شغله الشاغل، أو أن يأخذ حيزاً كبيراً من تفكيره أكثر من أية موضوعات أخرى ينظمها عقد العمل، وخاصة أن الأجر لا يقاس مستواه بعدد "الجنهات" التي يحصل عليها العامل، وإنما تتحدد قيمته بما يضمنه له من مستوى معيشة مناسب، وهذا -بالطبع- متوقف على العديد من العوامل: أبرزها قياس قيمة الأجر بما يعرف بـ"سلة المستهلك"، وما يطرأ على أسعار السلع التي تتضمنها السلة من ارتفاع، أي أن الأجر يقاس مستواه بما يضمنه للعامل من قوة شرائية.

في الحقيقة، وقبل سبر أغوار ذلك الموضوع الشائك، أحب أن أؤكد أن العمل، وأجره ليس مجرد عنصرين من عناصر الإنتاج -مثلها مثل بقية العناصر- لكنهما يمثلان مسألة حياة، أو موت لفئة عريضة من العاملين في مصر، حيث يعبر مستوى الأجر عن مستوى معيشة هؤلاء العاملين، ومدى قدرتهم على توفير احتياجاتهم الأساسية الدنيا، وبالعمل يتمكن العمال من كسب رزقهم، والعيش في أمان اقتصادي، وتحقيق النمو الاقتصادي المنصف، والحد من الفقر، وتعميم المساواة بين الجنسين، ومن ثمّ يستمدّ العمال القدرة على المشاركة الكاملة في المجتمع، بحس من الكرامة، والقيمة الذاتية، مما يسهم في الخير العام، ورعاية الآخرين، ودعم التماسك الاجتماعي، والتلاحم داخل الأسر، والجماعات.

وبالعمل -أيضاً- تُحرّر طاقات البشر، ويُصقل حس الإبداع فيهم، والروح الإنسانية، كما أن فيه تكمن قوة المجتمعات، فعندما يعمل البشر معاً لا يزدون رفاههم المادي فحسب، بل يكونون مخزوناً معرفياً متراكماً تُبني عليه الثقافات، والحضارات، وعندما يكون العمل صديقاً للبيئة، تتراكم فوائده من جيل إلى جيل.

ومن محدّدات نوعية العمل أنه يصون في الإنسان حس الكرامة، ويغذي فيه الشعور بالفخر، ويتيح له المشاركة، والتفاعل، وذلك عندما يتجاوز العمل المكاسب الفردية، ليسهم في أهداف اجتماعية مشتركة، كالحد من الفقر، وعدم المساواة، وتوطيد التماسك الاجتماعي، وبناء الثقافة، والحضارة.

وإلى تلك النتائج يخلص تقرير التنمية البشرية "التنمية في كل عمل، ٢٠١٥" (٣) حيث يقر بأن العمل يسهم في تعزيز التنمية البشرية عندما توسع السياسات فرص العمل المنتج، والمجزي، والمرضي، وتنمي مهارات العاملين، وطاقاتهم، وتصون حقوقهم في حد أدنى للأجر يحسن حياتهم، ورفاههم، كما يؤيد التقرير اعتماد برنامج عمل يستند إلى عقد اجتماعي جديد، واتفاق عالمي، وتنفيذ برنامج توفير العمل اللائق.

ومما سبق تتضح الأهمية الكبيرة لقضية تحديد مستويات الحد الأدنى للأجور من الناحية الاجتماعية في مصر، وخاصة في ظل ارتفاع أسعار الغذاء، والطاقة، الأمر الذي أدى إلى كثير من الاضطرابات، والمظاهرات العمالية التي تطالب بتحسين مستوى المعيشة، وتحقيق العدالة الاجتماعية؛ مما تسبب في حدوث كثير من الأزمات السياسية، والاجتماعية؛ وذلك كله كان دافعاً لي أن أدرس موضوع الحد الأدنى للأجور من ناحية الأبعاد الاقتصادية، والاجتماعية، والتنظيم القانوني.

من الجدير بالذكر أن الحد الأدنى للأجور تم تطبيقه لأول مرة في مقاطعة (فكتوريا الاسترالية)، عام ١٨٩٦، ثم بعد ذلك في (المملكة المتحدة)، عام ١٩٠٩؛ إلا أنه لم يكن يشمل العمال جميعهم؛ حيث وُضع على هيئة قانون لحماية المجموعات الضعيفة منهم، في مواجهة أصحاب الأعمال ضمن مهن محددة؛ لتخفيف وطأة ما كان يسمى بـ (Sweating) أي: استغلال العمال بدفع أجور قليلة مقارنةً بجهدهم المبذول^(٤).

ثم ظهر -بعد ذلك- أول قوانين الحد الأدنى للأجور في الولايات المتحدة الأمريكية، عام ١٩١٢، وبالتحديد في ولاية (ماساتشوستس)، الذي أقر في الأساس بسبب أوضاع العمل السيئة للنساء، والأطفال، ولم يكن هذا القانون يطبق على الرجال، وبحلول عام ١٩١٩ كانت ١٥ ولاية أمريكية قد أصدرت قوانين الحد الأدنى للأجور^(٥)، وهو ما دفع مجلس النواب في الولايات المتحدة لإقراره فيدرالياً عام ١٩٣٣، محدداً إياه بـ (٢٥,٠٠) دولارا لساعة العمل الواحدة، وهو ما يساوي القيمة الشرائية لـ (٤,٧٨) دولارات في (سبتمبر عام ٢٠١٧م)، لكن في عام (١٩٣٥) قامت المحكمة العليا للولايات المتحدة بإلغاء ذلك التشريع بموجب حكم قضائي بدعوى مخالفته الدستور، فأقره الكونجرس مرة أخرى عند المستوى السابق ذاته في (١٩٣٨)، لتحكم المحكمة العليا هذه المرة بدستورية إقراره^(٦)، وبمرور الوقت كان هناك

(٣) منظمة العمل العربية، لمحة عامة عن تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠١٥ "التنمية في كل عمل UNDP"، مجلة العمل العربي، العدد ١٠٩، إبريل ٢٠١٦، مؤتمر العمل العربي (الدورة ٤٣)، القاهرة ١٠-١٧ إبريل عام ٢٠١٦، ص ٩٦.
(4) Gerald Frank Starr. "minimum wage fixing: An international review of practices and problems", Geneva, international labour organization 1981, p. 1.
(5) Samuel R. Pavel. "the living wage: A case study of south bend? Indiana, Doctoral dissertation", Department of economics university of Notre Dame, 2000, p. 66.
(6) Bureau of labor statistics. (2010). Cpi inflation calculator" retried October 20th, 2017 from: https://www.bls.gov/data/inflation_calculator.htm.

حد أدنى للأجور في أكثر من ٩٠% من الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية ^(٧)، بصرف النظر عن مدى فاعليته ^(٨)، خاصة في القطاع الخاص غير المنظم ^(٩).

(7) ILO.” Rapport mondial sur les salaires 2020-2021: Salaires et salaire minimum au temps du COVID-19”, Rapport phare du BIT, Bureau international du Travail • Genève.

(8) Wage indicator organization.(2015). "minimum wages around the word in English and national languages", Minimum Wages for 200+ Countries, Retrieved October. 20th, 2017, available at: <https://wageindicator.org/salary/minimum-wage>.

(٩) على الصعيد العالمي، يستوعب الاقتصاد غير المنظم ملياري عامل، بما في ذلك ٧٢٤ مليون عامل عرضي، أو عامل بأجر، وكثير منهم يتقاضون أقل من الحد الأدنى للأجور.

يشكل العاملون في القطاعات الاقتصادية غير المنظمة (الاقتصاد غير الرسمي) جزءاً مهماً من حجم العمالة في مختلف المجتمعات، والدول، وهي نسب تتفاوت من اقتصاد إلى آخر، ويصل حجم العمالة في القطاعات غير المنظمة في دولة مثل مصر -مثلاً- حوالي ٦٠% من إجمالي القوى العاملة المصرية، بما فيها العمالة في القطاع الزراعي، ويزداد حجم هذه الشريحة في المجتمعات ذات الاقتصادات الضعيفة، والمتوسطة في الغالب؛ بسبب ضعف قدرة الاقتصاد على خلق فرص عمل تكفي لطالبي العمل، والتوظيف، وتثور مشكلة شمول العاملين في هذا القطاع بالحد الأدنى للأجور؛ نظراً لغياب التنظيم، وغياب المعلومة الدقيقة بشأن هؤلاء العاملين، وقطاعاتهم الاقتصادية، إضافة إلى عدم سعي الدول والحكومات إلى محاولة ضبط هذا القطاع، وسن التشريعات اللازمة لتنظيمه.

ويشكل العاملون في القطاعات الاقتصادية غير المنظمة (الاقتصاد غير الرسمي) في سن ١٥ سنة فما فوق - ٦١ بالمائة - السمة غير الرسمية، هي الأعلى في البلدان ذات مستويات الدخل المنخفض -90% من العمالة في البلدان النامية، و ٦٧% في البلدان الانتقالية (فوق المتوسط)، والبلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى، و ١٨% في البلدان المتقدمة (البلدان ذات الدخل المرتفع)، باستثناء الزراعة؛ ولذلك يشكل العاملون في القطاعات الاقتصادية غير المنظمة ٧٣% من العمالة غير الزراعية في البلدان النامية، و ٥٩% في البلدان الناشئة، و ١٧% في البلدان المتقدمة.

وتعد النسبة المئوية للعاملات في القطاعات الاقتصادية غير المنظمة في البلدان النامية - وهو ما يبلغ ٩٢% - أعلى بكثير من نسبة الرجال العاملين، حيث تبلغ نسبتهم ٨٧%، بينما تتجاوز النسبة المئوية للعاملات في العمالة غير الرسمية نسبة الرجال العاملين في غالبية البلدان حيث تصل إلى ٥٦%، وعلى الرغم من أن عدد النساء العاملات في القطاعات الاقتصادية غير المنظمة أكبر من عدد الرجال، إلا أنهم يعملون بشكل غير رسمي في الهند، وباكستان، وفي بعض البلدان الأخرى في جنوب آسيا، إلا أن معدلات مشاركة الإناث في القوى العاملة المنخفضة تحد من تأثير معدلات العمالة غير الرسمية المرتفعة للإناث في التقديرات العالمية، والإقليمية.

ومما يحسن ذكره في هذا الصدد أن في جنوب آسيا، وأفريقيا، جنوب الصحراء الكبرى - باستثناء الجنوب الأفريقي - أكثر من ٩٠% من العمالة الريفية غير رسمية، و ٩٣% و ٩٢% على التوالي في العمالة الريفية، وفي شرق آسيا، وجنوب شرقها، و ٨٠%، بما في ذلك الصين، و ٧٨% باستثناء الصين غير رسمية، وفي الشرق الأوسط، وشمال أفريقيا ٧٤% غير رسمية.

للمزيد، من التوسع حول إحصاءات العمالة غير الرسمية في الدول النامية، والانتقالية، والمتقدمة، انظر:

Florence Bonnet & Joann Vanek and Martha Chen.” Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Brief”, A Statistical Brief. Manchester, UK: WIEGO, 2019, p 4, p 11.

حتى أن هناك اتفاقية دولية وقعت في إطار منظمة العمل الدولية منذ عام (١٩٧٠م) ^(١٠) تسمى "ميثاق تحديد الحد الأدنى للأجور" (Minimum wage fixing convention)، ودخلت حيز التنفيذ في ٥٢ دولة، وتلزم هذه الاتفاقية الدولة الموقعة عليها بتنفيذ نظام الحد الأدنى للأجور، ابتداءً من عام ٢٠٢٠، حيث صدقت ١٠ دول أعضاء فقط على الاتفاقية رقم ١٣١ لسنة ١٩٧٠، وقد تم تأكيد المبدأ في إعلان الذكرى المئوية لمنظمة العمل الدولية لعام ٢٠١٩ بشأن مستقبل العمل، الذي يدعو إلى "تعزيز مؤسسة العمل؛ لضمان الحماية الكافية للعمال جميعهم"، بما في ذلك "حد أدنى مناسب للأجور: قانوني، أو متفاوض عليه" ^(١١).

وقد دعت الطبقات السابقة من التقرير العالمي للأجور إلى تنسيق السياسات على المستوى العالمي؛ لنقادي السعي المتزامن من جانب عدد كبير جدًا من البلدان لسياسات الاعتدال في الأجور، أو إجراء تخفيضات تنافسية في الأجور بهدف زيادة الصادرات، التي يمكن أن يؤدي أي منها إلى انخفاض في الطلب الكلي على المستوى الإقليمي، أو العالمي، أو تؤدي إلى الانكماش؛ وفي هذا الصدد كان إدراج سياسات الأجور على جدول أعمال اجتماعات مجموعة الـ ٢٠ تطورًا إيجابيًا ^(١٢)، خاصة عندما

أيضًا، للمزيد عن القطاع غير الرسمي، انظر: منظمة العمل الدولية، "الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم"، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٣، ٢٠١٤، التقرير الخامس - البند الخامس من جدول الأعمال، مكتب العمل الدولي، جنيف، الطبعة الأولى، ٢٠١٣.

(١٠) أقر مؤتمر العمل الدولي الاتفاقية رقم ١٣١ في دورته الرابعة والخمسين، التي انعقدت في جنيف بسويسرا، بتاريخ ١٩٧٠/٦/٢٢، وقد دخلت هذه الاتفاقية حيز النفاذ في ١٩٧٢/٤/٢٩، وصادقت عليها ٥٢ دولة، من بينها مصر، حيث صدقت على الاتفاقية بتاريخ ١٩٧٦/٥/١٢، راجع نصوص الاتفاقية على الموقع الرسمي لمنظمة العمل الدولية:

<http://www.ILO.org. C0131- minimum wage fixing convention no. 131, 1970>

(11) Eurofound (2020). "Minimum wages in 2020: Annual review", Minimum wages in the EU series, Publications Office of the European Union, Luxembourg.p 11.

(١٢) في عام ٢٠١٦، دعت مجموعة الـ ٢٠ إلى تنفيذ السياسات الاقتصادية الكلية؛ لتحقيق نمو كبير في الأجور، والإنتاجية، كما دعت إلى مبادئ سياسات الأجور المستدامة، حيث يساعد تعزيز مؤسسات سوق العمل، وسياساته - مثل الحد الأدنى للأجور والمفاوضة الجماعية - على أن تعكس الزيادة في الأجور التحسن المحقق في نمو الإنتاجية على نحو أفضل.

انظر بالتفصيل: منظمة العمل الدولية: التقرير العالمي للأجور ٢٠١٦/٢٠١٧، عدم المساواة في الأجور في أماكن العمل، مكتب العمل الدولي، جنيف، الطبعة الأولى باللغة العربية ٢٠١٧، ص ١.

مجموعة العشرين: هي المنتدى الرئيس للتعاون الاقتصادي الدولي، وتضم قادة من جميع القارات، ويمثلون دولًا متقدمة، ونامية، وهي: (الأرجنتين، وأستراليا، والبرازيل، وكندا، والصين، وفرنسا، وألمانيا، والهند، وإندونيسيا، وإيطاليا، واليابان، والمكسيك، وروسيا، والمملكة العربية السعودية، وجنوب أفريقيا، وتركيا، وكوريا الجنوبية، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة، ورئاسة الاتحاد الأوروبي مع مشاركة كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي)، تمثل المجموعة ثلثي سكان العالم، وتسهم بـ ٧٦% من الناتج المحلي الإجمالي للعالم، وتشكل التجارة العالمية للمجموعة ٧٦% من إجمالي التجارة

أثرت الأزمة الاقتصادية العالمية، المرتبطة بالرهن العقاري، عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩^(١٣) على سياسات الحد الأدنى للأجور في كثير من دول العالم، حيث زادت أهميته في حماية القوى الشرائية، والحفاظ على المستوى العام للاستهلاك، وهو أمر ضروري للتعافي الاقتصادي^(١٤).

ويبين التقرير العالمي للأجور عام ٢٠١٦/٢٠١٧ أنه في أعقاب الأزمة المالية، في الفترة من عام ٢٠٠٨، إلى عام ٢٠٠٩- بدأ النمو العالمي للأجور الحقيقية في الانتعاش في عام ٢٠١٠، ولكنه تباطأ منذ ذلك الحين، وإذا تم استبعاد الصين -حيث كان نمو الأجور فيها أسرع من أي مكان آخر- فسوف ينخفض نمو الأجور في عام ٢٠١٥ إلى أقل من ١%، حيث أكدت في الاجتماعين السنويين للبنك الدولي، وصندوق النقد الدولي في أكتوبر/ تشرين الأول عام ٢٠١٦- أن النمو المتزايد يتطلب زيادة في الإنفاق الاستهلاكي، ومن ثم زيادة في سياسات الأجور، والحماية الاجتماعية المستدامة، وسيكون تحسين الأجور، وفرص العمل اللاتئة من الأمور الضرورية؛ للخروج من فخ النمو البطيء، الذي وجد الاقتصاد العالمي نفسه فيه حالياً^(١٥).

العالمية، و ٨٠% من الاستثمارات العالمية، إضافة إلى النقل الاقتصادي لأعضاء المجموعة في التأثير العالي على إدارة النظامين العالميين: المالي، والاقتصادي.

للمزيد، عن مجموعة العشرين، وأهدافها، انظر : تقرير مجموعة الدول العشرين ٢٠٢٠، أعمال الدورة الـ ١٥ لقمة قادة مجموعة العشرين، من مدينة الرياض بالملكة العربية السعودية (٢١، ٢٢ من نوفمبر ٢٠٢٠). pdf .

(١٣) يشار إليها أنها أسوأ كارثة اقتصادية، حيث أدت إلى تدمير الاقتصاد العالمي في عام ٢٠٠٨، وكان السبب في حدوث ذلك: أن المؤسسات المالية كانت تقدم قروضا عالية المخاطر، خاصة القروض العقارية، الأمر الذي أدى إلى انخفاض أسعار المساكن، والزيادات الحادة في معدلات البطالة، ففي الولايات المتحدة -مثلاً-: فقد أكثر من ثمانية ملايين مواطن وظائفهم، وتم تدمير ما يقرب من (٢.٥) مليوني عمل ونصف، وتم حجز ما يقرب من أربعة ملايين منزل في أقل من عامين، ومن انعدام الأمن الغذائي، إلى عدم المساواة في الدخل، فقد العديد من المواطنين الثقة في النظام، وعلي الرغم من أن الركود انتهى في عام ٢٠٠٩، إلا أن كثيرا من الناس استمروا في المعاناة بعد فترة طويلة من ذلك، خاصة في الولايات المتحدة.

لمعرفة المزيد حول هذا الموضوع، متاح على الرابط الإلكتروني الآتي:

<http://www.britannica.com/event/financial-crisis-of-2007-2008>

(١٤) فوزية أحمد عبد الحميد، تطوير سياسة الحد الأدنى للأجور في مصر، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ٢٠١١، ص ١٥.

(١٥) التقرير العالمي للأجور ٢٠١٦/٢٠١٧، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٢)، ص ١.

كما يوضح التقرير العالمي للأجور عام ٢٠٢٠/ ٢٠٢١ (الأجور، والحد الأدنى للأجور خلال فترة كوفيد-١٩)، أنه خلال السنوات الأربع (٢٠١٦-٢٠١٩) التي سبقت جائحة COVID-19، تراوح نمو الأجور العالمية- باستثناء الصين- بين ١.٦ و ٢.٢٪ تغير نمو الأجور بالقيمة الحقيقية خلال هذه السنوات الأربع عند مستوى أقل، بين ٠.٩ و ١.٦ ٪، ولقد تراوح نمو الأجور العالمي بالقيمة الحقيقية في الاقتصادات المتقدمة في البلدان الأعضاء، في مجموعة

كما يوضح التقرير العالمي للأجور عام ٢٠١٨/٢٠١٩ أن نمو الأجور العالمي في عام ٢٠١٧ لم يكن أقل مما كان عليه في عام ٢٠١٦ فحسب، ولكنه انخفض إلى أدنى معدل نمو منذ عام ٢٠٠٨، وبقي أقل بكثير من المستويات التي لوحظت قبل الأزمة المالية العالمية، ويقول المدير العام لمنظمة العمل الدولية (جاي رايدر) إنه "من المحير أن نشهد في الاقتصادات المرتفعة الدخل نموًا بطيئًا في الأجور، إلى جانب انتعاش في نمو الناتج المحلي الإجمالي، وانخفاض البطالة"، وأضاف أيضًا أن "المؤشرات المبكرة تشير إلى أن ببطء نمو الأجور مستمر في عام ٢٠١٨، وهذه الأجور الراكدة تشكل عقبة أمام النمو الاقتصادي، وارتفاع مستويات المعيشة"، فينبغي للدول أن تستكشف مع شركائها الاجتماعيين سبل تحقيق نمو الأجور المستدام، اجتماعيًا، واقتصاديًا، فقد انخفض نمو الأجور العالمي بالقيمة الحقيقية من ٢.٤% في عام ٢٠١٦، إلى ١.٨% في عام ٢٠١٧، حيث إننا إذا استبعدنا الصين - التي يؤثر عدد سكانها الكبير، ونموها السريع على الأجور بشكل كبير على المتوسط العالمي - سنجد أنه قد انخفض نمو الأجور العالمي بالقيمة الحقيقية من ١.٨% في عام ٢٠١٦، إلى ١.١% في عام ٢٠١٧ (١٦).

حتى أن ما بشرت به الثورة الرقمية من زيادة في الإنتاجية وبالتالي زيادة في الأجور - لم يتحقق، فلا الإنتاجية تحسنت بالمعدلات المتوقعة، ولا كانت هناك زيادة في الأجور، والأخطر من ذلك أن

العشرين، بين ٠.٤ و ٠.٩ %، بينما زاد بسرعة أكبر - بين ٣.٥ و ٤.٥ % سنويًا - في بلدان مجموعة العشرين الانتقالية.

وقد تضاعفت الأجور بالقيمة الحقيقية في الصين، بين عامي ٢٠٠٨ و ٢٠١٩، وضمن اقتصادات مجموعة العشرين المتقدمة، كما شهد نمو الأجور أقوى زيادة في جمهورية كوريا، وهي ٢٢ %، تلتها ألمانيا بنسبة ١٥ %، بينما انخفضت الأجور بالقيمة الحقيقية في: إيطاليا، واليابان، والمملكة المتحدة.

لقد أثرت أزمة "COVID-19" بشكل كبير على العمال ذوي الأجور المنخفضة؛ مما أدى إلى زيادة عدم المساواة في الأجور، كما توضح التقارير أنه من دون دعم الأجور في بعض البلدان الأوروبية - كان نصف العمال ذوو الأجور المنخفضة سيخسرون حوالي ١٧.٣ % من أجورهم، وهو أكثر بكثير من الانخفاض البالغ حوالي ٦.٥ %، الذي سيتم تسجيله لجميع العمال، ومع ذلك، فإن وجود إعانات مؤقتة للأجور قد مكّن العديد من البلدان من تعويض انخفاض نمو الأجور جزئيًا، والتخفيف من آثار الأزمة على عدم المساواة في الأجور.

وعلى الصعيد العالمي، فقد شهدت ١١٤ دولة - من أصل ١٥٣ دولة تتوفر عنها بيانات (حوالي ٧٥ %) - نمو الحد الأدنى للأجور بالقيمة الحقيقية بين عامي: ٢٠١٠ و ٢٠١٩، وكان النمو الحقيقي السنوي في الحد الأدنى للأجور، في المتوسط: ١.١ % في أفريقيا، و ١.٨ % في الأمريكتين، و ٢.٥ % في آسيا، و ٣.٥ % في أوروبا، وآسيا الوسطى. راجع في هذا الخصوص، التقرير الرئيس لمنظمة العمل الدولية:

ILO. "Rapport mondial sur les salaires 2020-2021: Salaires et salaire minimum au temps du COVID-19", Op.cit, note(7), p16 , p30.

(16) ILO. "Global Wage Report 2018/2019: What lies behind gender pay gaps", Copyright © International Labour Organization 2018, First published 2018, Geneva, p13.

متوسط الأجور يحجب ثنائية الركود في الأجور الحقيقية لمعظم العاملين، والارتفاع الحاد في مكاسب ذوي الدخل المرتفع.

وقد رافق ثورة التكنولوجيا تفاقم في عدم المساواة، حيث حصل العاملون على حصة متناقصة من مجموع الدخل، فضلاً عن أن الأشخاص الذين تحسن مستوى تعليمهم وتدريبهم، وبات بإمكانهم العمل بإنتاجية أعلى، قد لا يكافؤون بأجور أعلى، أو باستقرار في ظروف العمل، أو بتقدير في المجتمع، وتناقص نصيب العاملين من الدخل قد يعد نتيجة لتباطؤ النمو في متوسط الأجور الحقيقية: فبينما ترتفع حصص العاملين من فئات المهارات المتخصصة، ورأس المال، تتخفف حصة سائر العاملين^(١٧).

وفي ظل هذا يدعو هدف التنمية المستدامة الثامن^(١٨) إلى تعزيز النمو الاقتصادي المطرد، والشامل، والمستدام، وتوفير العمل اللائق للجميع، ويؤكد أهمية تحقيق الأجر المتساوي عن العمل ذي

(١٧) منظمة العمل العربية، لمحة عامة عن تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠١٥، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣)، ص ١٠٥.

(١٨) من أكثر أهداف التنمية المستدامة تأثيراً على العمل المستدام الهدف الثامن (تعزيز النمو الاقتصادي المطرد، والشامل، والمستدام، وتوفير العمل اللائق للجميع)، وتحدد غاياته معالم هذا التأثير، فالغاية ٨-٧ تقضي باتخاذ تدابير فورية، وفعالة؛ للقضاء على السخرة، والاتجار بالبشر، والعمل بالإكراه، وضمان حظر، واستئصال أسوأ أشكال عمل الأطفال، والغاية ٨-٨، حول حماية حقوق العمل، وتعزيز بيئة عمل سالمة، وأمنه للعمال جميعهم، بما فيهم العمال المهاجرون، وبخاصة المهاجرات، والعاملون في الوظائف غير المستقرة، تُعني بتحسين نتائج التنمية البشرية بالنسبة للعاملين، وتقادي السباق نحو الأسفل.

بنيت أهداف التنمية المستدامة - المعروفة أيضاً بالأهداف العالمية - على الأهداف الإنمائية للتنمية؛ وهي محاربة الفقر والجوع، والأمراض، وعدم المساواة بين الجنسين، كما تختص بحماية كوكب الأرض، وضمان تمتع جميع الناس بالسلام والازدهار، تستند هذه الأهداف السبعة عشر إلى ما تم إحرازه من نجاحات في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية (٢٠٠٠: ٢٠١٥)، كما تشمل كذلك مجالات جديدة؛ مثل: تغير المناخ، وعدم المساواة الاقتصادية، وتعزيز الابتكار، والاستهلاك المستدام، والسلام، والعدالة، بالإضافة إلى مخاطبة الأسباب الجذرية لتلك المشاكل والبحث في سبل حلها.

لقد بُدئ رسمياً - في يناير عام ٢٠١٦ - تنفيذ أهداف التنمية المستدامة الـ ١٧ خطة لعام ٢٠٣٠، التي اعتمدها قادة العالم في سبتمبر عام ٢٠١٥ في قمة أممية تاريخية، وستعمل البلدان خلال السنوات الخمس عشرة المقبلة، وازعة نصب أعينها هذه الأهداف الجديدة، التي تنطبق عالمياً على الجميع - على حشد الجهود للقضاء على الفقر بأشكاله جميعها، ومكافحة عدم المساواة، ومعالجة تغير المناخ، مع كفالة اشتغال الجميع بتلك الجهود.

لمعرفة المزيد عن (أهداف التنمية المستدامة - ١٧ هدفاً لتحويل عالمنا)، انظر: تقرير أهداف التنمية المستدامة ٢٠١٩، منشور صادر عن الأمم المتحدة - إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، عام ٢٠١٩. متاح على الموقع الإلكتروني الآتي:

www.un.org/sustainable/eve/opment/ar/

For the official list of proposed SDG indicators, see:

<http://unstats.un.org/sdgs/indicators/indicators-list/>

للمزيد عن أجندة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ متاح على الموقع التالي:

<http://News.un.org/ar/tags/jnd-Itmmy-Imstdm-Im-2030>

القيمة المتساوية، كما يسعى الهدف العاشر إلى الحد من انعدام المساواة داخل البلدان، وفيما بينها، مع التشديد على نمو الدخل لأدنى ٤٠% من السكان، والقضاء على التمييز، واعتماد السياسات المالية، وسياسات الأجور، والحماية الاجتماعية لتحقيق قدر أكبر من المساواة تدريجياً^(١٩).

إن الهدف من تشريعات الحد الأدنى للأجور هو توفير حماية أجرية للعمال ذوي الأجور المنخفضة -بوجه عام-، وحماية الشرائح العمالية ذات قدرات التفاوضية الضعيفة من الاستغلال في سوق العمل -بوجه خاص-، حيث إنه لا يوجد حد أدنى واضح للأجور الآن، كما أن الأسعار قد تحركت خلال السنوات الأخيرة، ووصلت إلى معدلات زيادة لا تتلاءم مع مستويات الأجور المتدنية، حيث أصبحت الحياة شبه مستحيلة بالنسبة لمحدودي الدخل، الذين يعتمدون -فقط- على أجورهم في تغطية نفقات المعيشة.

ويعد الحد الأدنى للأجور، والحماية الاجتماعية مطلباً عمالياً بامتياز، حيث يرى النقابيون أن إقرار الحد الأدنى للأجور بمستوى عادل يؤدي إلى تحسين مستوى المعيشة للفقراء، والفئات المهمشة في المجتمع، ويسهم في تقليص الفوارق بين الفئات العمالية المختلفة؛ مما يؤدي إلى تحقيق عدالة أفضل في توزيع الدخل بين أفراد المجتمع.

كما أن إقرار الحد الأدنى للأجور يساعد على تحقيق السلم الأهلي، وضمانه، وتوفير نوع من العدالة؛ لإنصاف فئات مظلومة من العمال، خاصةً من يعملون بأجور قليلة، لا تلبّي احتياجاتهم المعيشة العادية، في ظل الغلاء المتزايد للسلع الأساسية، والأولية.

ولا شك أن ظاهرة تدني الأجور، وعدم المساواة فيها ليست وليدة اليوم، حيث حاولت كثير من المجتمعات التصدي لها من قبل؛ ولكنها - ويا للأسف - عجزت أمامها، على الرغم مما حققته تلك المجتمعات من توفير طاقات إنتاجية هائلة، وظروف إنتاجية عالية؛ لذلك أصبحت تلك الظاهرة تشكل تحدياً حقيقياً، ومصدر قلق لكل حكومات دول العالم، غنية كانت، أم فقيرة؛ فقبل قيام الثورات كانت الشعوب العربية قد وصلت لحالة مزرية من اليأس، والقنوط، وكان الحراك الشعبي يسير بطيئاً لدرجة محبطة للنشطاء، والمثقفين، وكذلك لأكثر الفئات تأثراً، وهي الطبقة العاملة، وبدا لهم كأن الشعوب العربية قد استسلمت تماماً لواقعها، ولم تعد قادرة على إحداث التغيير الذي تتمناه، ولكن لم يكن أحد يتوقع أن الشعوب تغلي من الداخل إلى هذا الحد، فانطلقت شرارة الثورة من تونس؛ لتعلن للعالم أن الأمة العربية ما زالت نابضة بالحياة، وما زالت قادرة على التأثير، والتغيير^(٢٠).

(١٩) منظمة العمل الدولية: التقرير العالمي للأجور ٢٠١٦/٢٠١٧، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٢)، ص ١٠.
(٢٠) أحمد محمد مصطفى، الدور السياسي للنقابات العمالية العربية في ظل ثورات الربيع العربي (التجربة المصرية، والتونسية في العمل النقابي قبل الثورات، وبعدها)، منظمة فريدريتش إيبيرت المشروع النقابي الإقليمي، ٢٠١٥، ص ٤٠، متاح على الموقع الإلكتروني الآتي:

ثم التقت الثورة المصرية بالثورة التونسية؛ ليعلنا -معًا- استفاقة الأمة العربية، ويأتي العمال في الثورات -دائمًا- نقطة انطلاق، ومحطة وصول، فهم أكثر الفئات التي تعاني من التهميش، والظلم الاجتماعي، وعدم تكافؤ الفرص، وبالرغم من التقدم الاقتصادي في العقود الأخيرة في كثير من بقاع العالم، إلا أن كثيرا من الناس ما زالوا يعيشون في فقر؛ نتيجة لتدني أجورهم، وعدم المساواة فيها.

وفي الثامن من أكتوبر عام ٢٠١٩، وضع الجهاز المركزي للتعبئة، والإحصاء العاملين في القطاع الخاص، في ذيل قائمة توافر الحقوق الأساسية لهم؛ وذلك في إحيائه لليوم العالمي للعمل اللائق؛ حيث يعمل أكثر من ٢٠ مليون مصري في القطاع الخاص، منهم ١٥ مليونًا في وظائف غير دائمة، و١٨ مليونًا من دون تأمين اجتماعي، و١٩.٧ مليونًا من دون تأمين صحي، و١٩.٤ مليونًا من دون عقد قانوني، كما جاء عمال القطاع الخاص في المركز الأول من حيث متوسط عدد ساعات العمل بواقع ٥٠ ساعة أسبوعياً، مقابل ٤١ ساعة لنظائرهم في الحكومة^(٢١).

كما أن أبرز المشاكل الرئيسية في قانون العمل الحالي تتمثل في فشل مواده في تحقيق الأمان الوظيفي، والأجر العادل للعاملين في القطاع الخاص، وعند إعلان الرئيس عبد الفتاح السيسي مؤخرًا^(٢٢)

(٢١) الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، بحث الدخل والإنفاق ٢٠١٧/٢٠١٨، أبرز مؤشرات بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك، (١ من أكتوبر عام ٢٠١٧ - ٣٠ من سبتمبر عام ٢٠١٨)، إصدار يونيو عام ٢٠١٩، ص ٥٨. وذلك تزامنا مع كشف بيانات الجهاز عن عدم توافر العمل "لائق" لغالبية العاملين في القطاع الخاص، موافقة لجنة القوى العاملة بمجلس النواب على مشروع قانون العمل الجديد، كانت الحكومة قد سلمته للبرلمان في يناير عام ٢٠١٧، وأتت الموافقة عليه رغم كثير من الاعتراضات التي واجهها مشروع القانون، ومن المنتظر أن يعرض مشروع القانون على الجلسة العامة للبرلمان للتصويت عليه قبل إرساله لرئيس الجمهورية لإقراره، ولم تحدد مواد مشروع القانون قيمة الحد الأدنى للأجور للعاملين في القطاع الخاص، ولا طريقة معينة لحسابه، أو مدة زمنية لإعادة تقديره، وإنما أحالت تحديده للمجلس الأعلى للأجور، بدلا من "المجلس القومي للأجور" المنصوص عليه في القانون الساري (قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣)، وهو ما يعد دليلا على عدم رغبة معدي القانون، ومراجعيه في الحكومة، والبرلمان في إصلاح القانون الحالي، وتوفير ظروف عمل عادلة للعاملين في القطاع الخاص، وبدلا من أن يعالج المشروع عام ٢٠١٩ الأمر بالنص على آلية معينة لحساب الحد الأدنى للأجور كل سنتين، أو ثلاث سنوات في ضوء معدلات التضخم يتم تنفيذها آليا- ترك الأمر مرة أخرى لسلطة المجلس الأعلى للأجور، وتجاهل وضع قاعدة ملزمة في مشروع القانون لحساب الحد الأدنى للأجر لحماية العاملين في القطاع الخاص.

(٢٢) قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٦٢٧ لسنة ٢٠١٩ بتقرير الحد الأدنى للأجور لموظفي القطاع الحكومي، والقطاع العام، والهيئات الاقتصادية، تم نشره في الجريدة الرسمية في العدد ٢٧ مكرر(و)، في ٨ من يوليو عام ٢٠١٩، وأيضا قرارات المجلس الأعلى للأجور التي تم اتخاذها على مدى اجتماعين في يومي: ٧ من نوفمبر عام ٢٠١٩، و١٣ من يناير عام ٢٠٢٠، لافتا إلى أن أبرز تلك القرارات كان تحديد الحد الأدنى للأجور للعاملين بالقطاع الخاص بـ ٢٠٠٠ جنيه، أسوة بما يتم تطبيقه على العاملين بالدولة، القرارات متاحة على الرابط الإلكتروني التالي:

<https://www.albawabhnews.com/4008753>

إلزام الدولة بتحديد حد أدنى للأجور لا يقل عن ٢٠٠٠ جنيه مصري شهرياً، و ٢٤٠٠ جنيه مصري شهرياً؛ وذلك بدءاً من أول شهر يناير عام ٢٠٢٢ - أصابت الشارع المصري حالة من الحيرة، حيث بدأت تساؤلات أصحاب العمل -سواءً في القطاع الحكومي، أو القطاع الخاص- تدور حول قدرة الحكومة على تنفيذ هذه الوعود، وقدرة القطاع الخاص على تنفيذ هذه الاستراتيجية، والآليات التنفيذية لمثل هذه الخطط الحكومية، وطريقة احتساب هذه الزيادة في الأجور، وتأثير مثل هذا القرار على سوق العمل الذي يعاني من معدلات بطالة كبيرة، ناتجة في أغلبها عن تدني كفاءة الأيدي العاملة في مصر.

لذلك تعد قضية تدني الأجور، وعدم المساواة فيها من أكبر التحديات التي تواجه العالم اليوم، لاسيما في ظل تداعيات العولمة من جهة، وانخفاض الدخل، وضعف الإنجاز في مجالات التعليم، والصحة، وغيرها، وتغير مفهوم الفقر - ليشمل عدم القدرة على التعبير، والتعرض للمعاناة، والخوف - من جهة أخرى، مما جعل مسألة مواجهة تدني الأجور، وعدم المساواة فيها من المسؤوليات الأساسية لكل الدول، والمؤسسات الخاص منها، والعام، الرسمي منها، وغير الرسمي، المحلي منها، والدولي.^(٢٣)

وقرر المجلس القومي للأجور في مصر -أيضاً- في اجتماعه يوم الإثنين ٢٨/٦/٢٠٢١ تحديد الحد الأدنى للأجور للعاملين بالقطاع الخاص بواقع ٢٤٠٠ جنيهًا (نحو ١٥٠ دولارًا) شهرياً، بدءاً من أول شهر يناير عام ٢٠٢٢، مع صرف علاوة دورية للعاملين بالقطاع الخاص؛ وذلك بدءاً من شهر يوليو عام ٢٠٢١، بنسبة ٣%، وبما لا يقل عن ٦٠ جنيهًا، كما أوضحت وزارة التخطيط، والتنمية الاقتصادية المصرية في بيان لها، أنه "تقرر - إثر اجتماع الوزارة برئاسة الدكتورة هالة السعيد وزيرة التخطيط، والتنمية الاقتصادية، ورئيس المجلس القومي للأجور- تحديد الحد الأدنى للأجور للعاملين بالقطاع الخاص بواقع ٢٤٠٠ جنيهًا شهرياً"، وستراعي الوزارة الظروف الاقتصادية للمنشآت التي يتعذر عليها الالتزام به حالياً، واستثنائها من ذلك، مع تبني آليات مرنة تشجيعاً لأصحاب الأعمال على تطبيقه، وإعطاء الفرصة أمام المنشآت المتضررة لتقديم شكاواها، في موعد أقصاه شهر أكتوبر عام ٢٠٢١ للجنة الشكاوي، ولجنة الأجور التابعتين للمجلس، سواء أكان بطريقة فردية لكل منشأة على حدة، أم من خلال الاتحادات التابعة لها.

وكنا نتمنى أن يسند هذا القرار إلى لجنة القوى العاملة في البرلمان؛ لعمل مشروع قانون يصوت عليه في الجلسة العامة للبرلمان، ويؤخذ قوة القانون، وبالتالي فإن أية منشأة تخالف هذا القانون، يحق للعمال رفع قضية ضدها، طالما أنها لم ترفع شكوي إلى لجنة الشكاوي في المجلس القومي للأجور، كما كنا نتمنى -أيضاً- أن يكون للقرار قانون حتي يكون ملزماً، ومصاحباً لعقوبة، أو غرامة، وهذا ما أكدته الدكتورة هالة السعيد، وزيرة التخطيط، والتنمية الاقتصادية المصرية، ورئيس المجلس القومي للأجور، خلال كلمتها عبر الفيديو كونفرانس؛ في ورشة تدريبية بعنوان "بناء سياسات الحد الأدنى للأجور المستدامة"، المنعقدة بالتعاون بين المجلس القومي للأجور، ومنظمة العمل الدولية على مدار يومي: الإثنين، والثلاثاء في ٢٧ و ٢٨ من يوليو عام ٢٠٢٢؛ وذلك بحضور "أريك أوشران" مدير منظمة العمل الدولية، وأعضاء المجلس القومي للأجور، وخلال كلمتها أكدت الدكتورة هالة السعيد أنه تم الاتفاق على الإلزام التشريعي للحد الأدنى للأجور، بإعداد مشروع قانون له، بشأن اعتماد ما يصدر من قرارات المجلس القومي للأجور، لتأخذ قرارات المجلس الصفة الإلزامية، وليست مجرد توصيات.

(٢٣) أحمد محمد مصطفى، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٠)، ص٤.

وهناك حاجة إلى إجراءات صارمة، وطموحة لتنفيذ السياسات على كافة الأصعدة، تكفل تحقيق نمو مستدام للأجور، ونصيب عادل من ثمار التقدم للجميع، ويتعين أن تأخذ هذه الاستجابات السياسية في الحسبان الاتجاهات الأطول أجلاً، وكذلك التطورات الأخيرة، وقبل كل شيء، يجب أن تعالج الاستجابات الملائمة في مجال السياسات العوامل المحددة، التي تدفع التطورات في الأجور، وعدم المساواة في الأجور في اتجاه موجب، أو سالب، وفي ضوء ذلك ينبغي وضع السياسات الوطنية بناءً على الأنماط، والعوامل المحركة في كل اقتصاد، مع التسليم في الوقت ذاته بأن كثيراً من الاتجاهات لها تأثير واسع النطاق على البلدان ذات مستويات التنمية المماثلة^(٢٤)، ومن هنا تأتي هذه الدراسة لتعرف نظام الحد الأدنى للأجور، وتأثير تطبيقه على المؤشرات التنموية للاقتصاد.

إشكالية موضوع البحث:

قد تزايد الحديث في الآونة الأخيرة عن أوضاع الأجور، والمرتبات في المجتمع المصري، وعلي الرغم من الجهود المبذولة لإصلاح أوضاع العاملين بالدولة -سواءً أكانت عن طريق العلاوات الخاصة التي تقرر سنوياً، منذ عام ١٩٨٧، أم من خلال سياسة الدعم السلعي، والخدمي- إلا أنها لا تخرج عن كونها مجرد مسكّنات وقتية، لا تحل المشكلة التي تكمن أساساً في الدخل، ومن ثم فإن سياسة الأجور في مصر بحاجة إلى إعادة نظر جذرية، خاصة في القطاع الخاص غير الرسمي (غير المنظم)، الذي تتركز وظائفه في قطاعات الزراعة، والبناء، والخدمات منخفضة القيمة المضافة، بما في ذلك: الباعة الجائلون، والنازحون من المناطق الريفية، وبما أن هذا القطاع غير منظم، فإنه لا يخضع لقوانين الحد الأدنى للأجور؛ ولذلك كان هناك سعي دائم لتطوير سياسة الحد الأدنى للأجور؛ لتوفير فرص عمل جديدة مرتفعة الإنتاجية، وتحسين مستوى معيشة المواطنين، وضمان حصول العامل، وأفراد أسرته على احتياجاتهم، وتحسين نمط توزيع الدخل، مما يعزز من الاستقرار الاجتماعي، والاقتصادي^(٢٥).

إن وضع حد أدنى للأجور في المجتمع يظل من أصعب القضايا التي تواجه الحكومات المختلفة، حيث يرى المعارضون لهذه السياسة أنها ستؤدي إلى مزيد من السلبات على العمال، والفقراء، كارتفاع تكاليف العمل في القطاع الرسمي، وتقليل فرص العمل به، ويزيد انتقال العمال إلى القطاع غير الرسمي، بينما يرى المؤيدون أن وضع حد أدنى للأجور بطريقة سليمة سوف يؤدي إلى توفير بيئة عمل مناسبة، وبالتالي يزيد مستوى الإنتاجية، والنمو في المجتمع، وهو أمر يتطلب المزيد من البحث، والتحليل

(٢٤) التقرير العالمي للأجور، ٢٠١٦/٢٠١٧، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٢)، ص ١.

(٢٥) عبد الفتاح الجبالي، الموازنة العامة والمواطن المصري: دراسة في قضايا الأجور، والدعم، والمعاشات، مركز الدراسات السياسية، والاستراتيجية بالأهرام، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ٤٢-٤٣.

لدراسة التنظيم القانوني للحد الأدنى للأجور؛ وذلك لمعالجة قصور التشريع المصري في معالجة ذلك الموضوع معالجة دقيقة^(٢٦).

تتذرع الحكومة بعجز الميزانية، وتتهرب من تحديد الحد الأدنى للأجور، الذي ترضى عنه الأغلبية، ولكنها تضطر إلى القبول بزيادات لبعض الفئات تحت تهديد الاضطرابات؛ مما يجعل فئات أخرى تهدد بالإضراب -أيضا-؛ لتحصل على جزء مما تريده من زيادات، وهكذا تتدهور الأحوال دون مواجهة حاسمة لهذه المشكلة.

وعند المطالبة بزيادة الأجور تظهر الأسئلة الآتية:

- ماذا يفعل هذا الأجر بالنسبة لمعيشة أسرة كاملة؟

- ومن أين يوفر احتياجاتها في ظل الارتفاع المستمر للأسعار؟

ولذلك لابد من الأخذ في الحسبان العلاقة بين الأجر، والأسعار، كما أن هناك جانبا آخر - أكثر أهمية - وهو العلاقة بين الأجر، والإنتاجية، أليس الأجر مقابل عمل؟! فهل هناك تحديد واضح لمتطلبات الوظيفة، وحجم العمل المطلوب الذي على أساسه يحصل العامل على الأجر؟ فمن دون هذا التحديد سيتحول الأجر إلى إعانة، وليس مقابل عمل، وستزداد البطالة، كما يلاحظ أنه لا يوجد آلية محددة من قبل صانعي القرار لتطبيق تلك السياسة، بالإضافة إلى وجود نقص في الدراسات الاقتصادية التي تتناول سياسة تحديد الحد الأدنى للأجور في مصر، سواء من ناحية تحديد مستواه، أو من ناحية آثاره على مؤشرات الاقتصاد الكلي، سواء كانت الاقتصادية، أو الاجتماعية، وهناك أسئلة أخرى -أيضا- وهي:

- ما الأسس، والآليات التي يتعين أن يتم الاسترشاد بها عند وضع سياسات الحد الأدنى للأجور وتعديلها؟

- ما الدور الذي يمكن أن تؤديه سياسات الحد الأدنى للأجور إذا ما تم تحديدها على أسس سليمة في التأثير الإيجابي على العدالة الاجتماعية؟ أم أنه من الممكن أن يترتب عليها مجموعة من الآثار الاقتصادية السلبية بحيث تحد من قدرتها على تحقيق الهدف المنشود منها؟

- ما التحسينات التي يجب إدخالها على قرارات الحد الأدنى للأجور، وآليات تطبيقها في مصر كي تقترب بصورة أفضل من تحقيق أهدافها؟

- هل العاملون، وأصحاب العمل، وصانعو السياسات على استعداد لمواجهة التحديات في عالم العمل الجديد؟ ففي هذا العالم، سرعان ما تتقادم المعارف التقنية المتخصصة، وسياسات الأمس، وقواعده قد لا تصلح لمواجهة تحديات اليوم، أو الغد.

(٢٦) فوزية أحمد عبد الحميد إبراهيم، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٤)، ص ١.

هكذا نحن أمام قضية مصيرية تتعلق بحياتنا، وحياة أسرنا، وأبنائنا، فهل نترك أمرها للمجلس القومي للأجور؟ أم أننا يجب أن نقول كلمتنا، ونطالب بوضع حد أدنى للأجر المعيشي؟ ولهذا ترى الدراسة أهمية أن تلتزم مؤسسات الدولة بالقانون، وأن يعلن المجلس القومي للأجور عن الحد الأدنى للأجور، وأن يراعي المجلس الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية التي تدهورت خلال السنوات الماضية، وأسعار بعض السلع الغذائية، وغير الغذائية التي ارتفع بعضها إلى أكثر من ٢٠٠%، وأن ينجح في تأمين الحد الأدنى للمعيشة الكريمة للفقراء؛ وذلك من خلال ربط الأجر بالأسعار، وزيادته الدورية بما يتماشى مع ارتفاع الأسعار في مصر.

الهدف من الدراسة:

بما أن القانون يأتي تلبية للحاجات الاجتماعية، وتطورها، فإن ما دفعنا لدراسة هذا الموضوع هو مجموعة من الأمور نوجزها فيما يلي:

- ١- عدم تناسب الأجر المعطى للعامل في مصر مع غلاء المعيشة.
- ٢- عدم تقيد أرباب العمل بالحد الأدنى لأجور العمال المحدد في مصر.
- ٣- البحث عن ضمانات تشريعية تحمي أجر العامل مقابل الجهد المبذول.
- ٤- البحث عن أحدث التعديلات التشريعية المقارنة ذات الصلة بموضوع البحث؛ لتحقيق الفائدة المرجوة من هذه الدراسة، والتعرف على نظام تحديد الحد الأدنى للأجور، ومفهومه في التشريعات المقارنة، ثم رصد ما إذا كان يؤثر على عدالة توزيع الدخل، وحجم العمالة، ونوعيتها، ثم توضيح آثاره المترتبة في ظل وجود قطاعين: عام، وخاص، ورسم استراتيجية محددة الملامح لكيفية تطبيق سياسة الحد الأدنى للأجور في مصر، سواء من ناحية ملاءمتها للتطبيق، أو من ناحية كيفية تحديد الحد الأدنى المناسب للأجور؛ لضمان تحقيق التوازن بين المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية من ناحية، ولتخفيض التكلفة الناتجة عن تطبيقها من ناحية أخرى، بالإضافة إلى تحديد أبرز المتغيرات، سواء أكانت اقتصادية، أم اجتماعية؛ ليتمكن على أساسها زيادة الحد الأدنى للأجور في المستقبل في ظل تغير الظروف الاقتصادية.

المنهج المتبع في الدراسة:

ولبناء هذه الدراسة على أساس قويم- من ناحية الموضوع- اتبعنا المنهج المقارن، بين القانون المصري، وما توافر من تشريعات، وقوانين أخرى، معتمدة في ذلك على غني التشريع الفرنسي، والخطوات النوعية التي خطاها الاجتهاد الفرنسي في هذا المجال، مما يتيح تبيان جوانب القصور التشريعي في القوانين المصرية.

أما من ناحية الشكل فتتناول الرسالة - كما هو واضح من عنوانها - دراسة الحد الأدنى للأجور من خلال معالجة التنظيم القانوني لها؛ وذلك بالوقوف على ماهية الحد الأدنى للأجور من المنظور القانوني، ومفهومه في التشريعات المقارنة، والآثار المترتبة على تحديده، وسياسة هذا التحديد، وكيفية، وطرائق ذلك التحديد، وآلياته، ومعايير، والعناصر التي تدخل فيه، والمستوى الذي يجب أن يحدد عنده، وإجراءات مراجعته، وتعديله، وكذا أساليب تحديده في القانون المصري، والقانون الفرنسي.

كما اعتمدت الدراسة -أيضاً- في دراستها لتلك الظاهرة بجانب المنهج المقارن على المنهجين: التحليلي، والوصفي الذين يعرضان بعض الدراسات التي تناولت الحد الأدنى للأجور، وآثاره، وتحليل نتائجها، مع توضيح ما وصل إليه الباحثون في هذا الموضوع، والمقارنة بين ذلك كله.

وقد اعتمدت الدراسة في معالجة موضوعها من جميع جوانبه على كثير من المراجع، والمصادر العربية، والأجنبية: (الإنجليزية، الفرنسية).

خطة الدراسة: ينقسم هذا البحث إلى بابين:

الباب الأول: عرض ماهية نظام الحد الأدنى للأجور (بالمقارنة، والتحليل).

الباب الثاني: النظام القانوني لتحديد الحد الأدنى للأجور.

ونختتم هذه الدراسة بعرض أبرز النتائج التي توصلت إليها، وكذا الاقتراحات، والتوصيات التي نراها مجدية في ضبط الحد الأدنى للأجر، وتحديده.

الباب الأول

ماهية نظام الحد الأدنى للأجور

الباب الأول

ماهية نظام الحد الأدنى للأجور

تمهيد، وتقسيم:

قديمًا كانت الطبيعة مليئة بالخيرات، وكان عدد السكان على الكرة الأرضية قليلًا ؛ فكان الإنسان يستطيع العيش ببذل كمية ضئيلة من العمل، ولم يكن قد حصل الانفصال بين ملكية وسائل الإنتاج والعمل، ولم تكن قد برزت الحاجة إلى العمل المأجور؛ ولذلك كان الاهتمام مركزًا على الربط بين العمل، والمعيشة، ولم تكن هناك أية مسوغات للبحث في الأجر، ومستواه، وبعد ظهور الملكية الخاصة، وانقسام المجتمعات البشرية إلى طبقات يختلف موقعها من حيث ملكية وسائل الإنتاج، وما ترتب على ذلك من ظهور طبقة لا تملك سوى قدرتها على العمل، وطبقة أخرى تملك وسائل إنتاج أكثر من طاقتها على التشغيل، فبرز العمل المأجور كضرورة اقتصادية، وعندما قام النمو الاقتصادي، والتصنيع في الدول الغربية على أنظمة أجور منخفضة جدًا، ظهرت الحاجة إلى دراسة ظاهرة مفهوم الأجور -عامة- والحد الأدنى للأجور -خاصة- وعدالة تحديده، وصار مفهوم الأجر العادل، والحد الأدنى له من اهتمامات العلماء والمفكرين، فما معنى الحد الأدنى للأجر في القانون؟ وما معناه في التشريعات المقارنة؟ وما طرائق تحديده؟ وما الآثار المترتبة على تحديده؟

وهذا ما ستجيب الدراسة عنه في الثلاث فصول التالية:

الفصل الأول: يقف أولاً على تعريف الحد الأدنى للأجور من المنظور القانوني، ثم يبين تطوره في وثائق منظمات العمل الدولية، والعربية، وكذلك في بعض التشريعات الوطنية، والدولية.

الفصل الثاني: يوضح طرائق تحديد الحد الأدنى للأجور، وآلياته، وسياسة هذا التحديد، وكيفيةها.

أما الفصل الثالث: فيتعرض للآثار المترتبة على تحديد الحد الأدنى للأجور، وفقاً للدراسات والتجارب الرئيسة لنظام الحد الأدنى للأجور، وأثرها على الفقر، وعدالة توزيع الدخل، وأثرها في تفعيل الاستخدام.

الفصل الأول

مفهوم الحد الأدنى للأجور من المنظور القانوني، وتطوره

تمهيد، وتقسيم:

اتجهت غالبية الأنظمة القانونية إلى اتباع سياسة التدخل في مسائل الأجور، وكان أول أشكال هذا التدخل ظهوراً مبدأ الحد الأدنى الحيوي للأجور، الذي يتعين على الدولة أن توفره، وتمثل هذه الخطوة استجابة واضحة للاعتبارات الإنسانية للعامل، وفي ضوء ذلك تناول هذا الفصل مبحثين هما:

المبحث الأول: تعريف الحد الأدنى للأجور من المنظور القانوني.

المبحث الثاني: تطور نظام الحد الأدنى للأجور.

المبحث الأول

تعريف الحد الأدنى للأجور من المنظور القانوني

تمهيد، وتقسيم:

يمثل الأجر للعامل أهمية كبيرة في حياته؛ فهو يعتمد عليه في معيشته، كما أن تلك الأهمية لا تقتصر على العامل - فقط - بل تمتد إلى أفراد أسرته جميعها، ومن ثم اهتم كل من القانون، ووثائق العمل الدولية، والفقه، والقضاء بوضع تعريف للأجر الذي يستحقه العامل نظير أداء العمل؛ وذلك لحسم النزاعات التي قد تنشأ بشأنه بين العامل، وصاحب العمل، وتمهيداً لدراسة موضوع الحد الأدنى للأجور، سنحاول من خلال هذا المبحث التطرق إلى بيان ماهيته من المنظور القانوني، وبناء على ما تقدم فإن المبحث الأول سيتناول مطلبين هما:

المطلب الأول: تعريف الحد الأدنى للأجر في القانون، وفي وثائق العمل الدولية.

المطلب الثاني: تعريف الحد الأدنى للأجر في الفقه، والقضاء.

المطلب الأول

تعريف الحد الأدنى للأجور في القانون، ووثائق العمل الدولية

انطلاقاً من أهمية الأجر في الحياة المهنية، والأسرية للعامل، جاء المشرع في قانون العمل ليرسي نظام الحد الأدنى للأجور، ويضع قواعده -بوصفه مصدر المعيشة الأساسي للعامل- مستنداً في ذلك إلى أسس عادلة، وديمقراطية، ومفاهيم اقتصادية، وتوجيهات دينية، وفلسفية، واجتماعية^(٢٧). ويمكن تعريف الحد الأدنى للأجور بأنه إجراء تدخل مباشر، تقوم به الحكومات، يحصل العامل بموجبها على الأجر الكافي لتغطية احتياجاته، واحتياجات عائلته الأساسية من مأكل، ومسكن، وملبس، وتسعى الحكومة من وراء هذا الإجراء إلى الحد من انتشار ظاهرة الفقر، وخاصة بين أوساط العمال^(٢٨).

الفرع الأول

تعريفه في بعض القوانين

- ١- ففي القانون الأمريكي عُرف بأنه: معدل الأجر الكافي للحفاظ على مستوى المعيشة الأمريكي ذاته، في أية مجموعة (اجتماعية) انتمى إليها العامل، وتحسينه تدريجياً^(٢٩).
- ٢- أما الحد الأدنى للأجور في القانون الأرجنتيني فيعرف بأنه: الأجر المطلوب في كل مقاطعة؛ لتمكين العامل، وأسرته من الحصول على غذاء مناسب، وسكن معقول، وكساء، وتعليم لأولاده، ورعاية صحية له، ولأهله، وتثقل، وإجازات، واستجمام، وتأمين، وإدخار^(٣٠).
- ٣- أما المشرع الفرنسي فقد عرفه^(٣١) بأنه: الأجر الذي يضمن للأجّراء، ذوي الدخل المعيشية الضعيفة ضمان قوتهم الشرائية^(٣٢)، والمشاركة في التطور الاقتصادي للأمة^(٣٣).
- ٤- ويُعرف الحد الأدنى للأجور -أيضاً- في فرنسا، وفقاً للتشريع الجديد على أنه: "أقل مبلغ يتقاضاه العامل الذي يبلغ من العمر أكثر من ١٨ عاماً؛ وذلك وفقاً لأجر ساعة العمل"^(٣٤)، ويتقاضى العامل أجره على أساس ١٧٣ ساعة عمل، تم تخفيضها إلى ١٦٩ ساعة شهرياً، ثم خُفّضت عام ٢٠٠٠ إلى ١٥١.٦٧ ساعة، أي ٣٥ ساعة في الأسبوع، وهو المعمول به حتى الآن^(٣٥).

(٢٧) بلال علي حبيب شعيتو، الأجر في قانون العمل (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، طبعة ٢٠١٥، ص ١٩٦.

(٢٨) إبراهيم محمد أبو هنطش، الآثار الاقتصادية لتحديد الحد الأدنى للأجور للعاملين في الاقتصاد الفلسطيني، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا، فلسطين، ٢٠٠٣، ص ٧.

(29) << he [James Duncan (1857-1928)] defined the living wage as a << rate of wage sufficican to permit the maintenance and progressive improvement of the American standart of living in the group to which the worker belongs >>>>

(Lawrence B. Glickman." A Living Wage: American Workers and the Making of consumer Society", Cornell University Press , 1999, p. 85.

Available at: <https://www.degruyter.com/cornellup/view/title/528441>.

(٣٠) المادة ١٣٩ من قانون العمل الوطني الأرجنتيني رقم ٢٤,٠١٣ المؤرخ في ١٧ من ديسمبر عام ١٩٩١. متاح على الموقع

التالي: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/412/texact.htm>

(31) Art. L.3231-2. Code du travail Dernière modification: 22/6/2020. Edition: 27/6/2020. Production de droit.org.

(٣٢) ضمان القوة الشرائية للعاملين المنصوص عليها في المادة ٣٢٣١-٢، مكفول بمؤشر الحد الأدنى لأجر النمو على تطور الرقم القياسي الوطني لأسعار المستهلك (المادة ٣٢٣١-٤)، فعندما يصل الرقم القياسي لأسعار المستهلك الوطني إلى مستوى يقابل زيادة لا تقل عن ٢٪، يتم رفع الحد الأدنى لأجر النمو بالنسبة نفسها من اليوم الأول من الشهر التالي لنشر المؤشر المتسبب في هذه الزيادة (مادة ٣٢٣١-٥).

(٣٣) مشاركة العاملين في التنمية الاقتصادية للأمة المنصوص عليها في المادة ٣٢٣١-٢ من خلال تحديد الحد الأدنى لأجر النمو كل عام ابتداء من الأول من يناير (مادة ٣٢٣١-٦).

(34) D. 3231-5, D. 3231-6 Code du travail Dernière modification: 22/6/2020. Edition: 27/6/2020. Production de droit.org.

(35) D. 141-7. Code du travail Dernière modification: 22/6/2020. Edition: 27/6/2020. Production de droit.org.

٥- وفي كندا، عرف المشرع الكندي الحد الأدنى للأجور بأنه: الأجر الذي يجب أن يدفعه صاحب العمل إلى كل عامل، بمعدل لا يقل عن الحد الأدنى للساعة، الذي يحدد من وقت لآخر، بمقتضى قانون صادر عن السلطة التشريعية للإقليم، حيث يعمل العامل -عادةً- بغض النظر عن المهنة، أو الحالة، أو الخبرة في العمل^(٣٦).

٦- ويعرفه المشرع العراقي في المادة (٥٧) بأنه: الحد الأدنى لتأمين مستوى معيش إنساني لائق للعامل، ويضمن له احتياجاته الأساسية في التغذية، واللباس، والسكن^(٣٧)، أما قانون ٣٧ لسنة ٢٠١٥ فلم يعط تعريفاً دقيقاً للحد الأدنى للأجور، وإنما اكتفى بتعريفه بأنه: الأجر المقرر قانوناً، أو الأجر المقرر في مشروع صاحب العمل، وفقاً لعقد العمل الفردي، أو الجماعي، أيهما أكثر^(٣٨).

٧- ويعرفه المشرع في الإمارات العربية المتحدة بأنه: الأجر الذي يغطي التكاليف الأساسية الكافية لمعيشة العامل بشكل إنساني لائق^(٣٩).

٨- كما لم يعرف المشرع الجزائري الأجر الأدنى الوطني المضمون في قانون ٩٠-١١، وإنما اكتفى بنصه على الإجراءات الواجب اتباعها لتحديده، والمعايير التي يجب احترامها عند وضعه من خلال المادة (٨٧) من قانون رقم ٩٠-١١، حيث قال بأنه: "ذلك الأجر الذي يراعي عند تحديده تطور متوسط الإنتاجية الوطنية، والأرقام الاستدلالية لأسعار الاستهلاك، والظروف الاقتصادية العامة"^(٤٠)، حيث يتم تحديده من طرف السلطة العامة - الحكومة - بمقتضى نصوص تنظيمية بالنظر إلى عدة اعتبارات مالية، واقتصادية، واجتماعية - لا سيما فيما يتعلق بتطور الأسعار في البلاد، وتطور مستوى المعيشة^(٤١)، ومن ثم فالحد الأدنى للأجور هو أداة تهدف إلى تعزيز الاستقرار الاجتماعي، والتخفيف من حدة الفقر، وحماية الفئات العاملة الأكثر عرضة للشروط المجحفة في العمل، والتمييز في الأجور كالنساء، والأحداث^(٤٢).

٩- أما المشرع المصري فلم يعط تعريفاً دقيقاً للحد الأدنى للأجور، وإنما اكتفى بتحديد مفهومه العام؛ وذلك من خلال المادة (٣٤) فقرة (١) التي جاء فيها: ينشأ مجلس قومي للأجور برئاسة وزير التخطيط، يختص بوضع الحد الأدنى للأجور على المستوى القومي بمراعاة نفقات المعيشة، وبإيجاد الوسائل، والتدابير التي تكفل تحقيق التوازن بين الأجور، والأسعار، كما يختص المجلس بوضع الحد الأدنى للعلوة السنوية، بما لا يقل عن ٧% من الأجر الأساسي الذي تحسب على أساسه اشتراكات التأمينات الاجتماعية^(٤٣).

(٣٦) المادة ١٧٨ فقرة ١ من قانون العمل الكندي (R.S.C. 1985, c. L-2) والمنشور على الموقع الإلكتروني الآتي: <http://laws-jois.justice.gc.ca/eng/acts/L-2/page-84.html#docCont>

(٣٧) المادة ٥٧ من قانون العمل العراقي رقم ٧١ لسنة ١٩٨٧.

(٣٨) المادة ٦٢ من قانون العمل العراقي رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥.

(٣٩) المادة ٦٣ من قانون العمل الاتحادي لدولة الإمارات رقم ٨ لسنة ١٩٨٠، المعدل بالقانون رقم ٦ لسنة ٢٠٢٠، حيز التنفيذ في ٢٥ من سبتمبر، عام ٢٠٢٠.

(٤٠) المادة ٨٧ من قانون العمل الجزائري رقم ٩٠-١١، المنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ١٧، السنة السابعة والعشرون، الموافق ٢١ من أبريل، سنة ١٩٩٠.

إن المشرع لم يعط تعريفاً للأجر الوطني المضمون، ولكن بالرجوع إلى قانون رقم ٧٨-١٢ - المتضمن بالقانون الأساسي العام للعامل في مادته ١٢٩- نص على أنه: "الأجر الذي يحدد تبعاً لاحتياجات الحيوية للعامل، ويرتبط أساساً بمتطلبات التنمية، والإهداف الاقتصادية، والثقافية، والاجتماعية التي تسعى الأمة إلى تحقيقها".

(٤١) آمال بطاهر، النظام القانوني لحماية الأجور في القانون الجزائري، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، ٢٠١٣، ص ٩٦.

(٤٢) بلال على حبيب شعيتو، مرجع سبق الإشارة إليه في هامش (٢٧)، ص ١٩١.

(٤٣) المادة ٣٤ من قانون العمل المصري الموحد رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، المنشور في الجريدة الرسمية، العدد (مكرر) في ٧ من أبريل سنة ٢٠٠٣، بتاريخ ١٧ من مايو عام ٢٠٠٣. (التي تم تعديلها في مشروع قانون العمل الجديد بـ ٣% من اشتراك الأجر التأميني للعاملين بالقطاع الخاص):

ومن التشريعات التي لم تضع تعريفاً للحد الأدنى للأجور، واكتفت بتحديد مفهومه العام -أيضاً-: قانون الأجر العادل الأمريكي^(٤٤)، ومن التشريعات العربية التي سلكت مسلك المشرع المصري بعدم وضع تعريف محدد للحد الأدنى للأجور، والاكتفاء بالإشارة إلى مفهومه العام، أو أهدافه، أو طريقة تحديده -قانون العمل السوري^(٤٥)، وقانون العمل الأردني^(٤٦)، وقانون العمل الكويتي^(٤٧)، وقانون العمل الإماراتي^(٤٨)، وقانون العمل السعودي^(٤٩)، وقانون العمل القطري^(٥٠).

" أكد مشروع قانون العمل الجديد، ضرورة استحقاق علاوة سنوية دورية لا تقل عن ٣% من اشتراك الأجر التأميني للعاملين بالقطاع الخاص، وكان مجلس الشيوخ برئاسة المستشار عبد الوهاب عبد الرازق قد وافق خلال الجلسة العامة لمجلس الشيوخ لمناقشة تقرير اللجنة المشتركة من لجنة الطاقة، والبيئة، والقوى العاملة، ومكتب لجنة الشؤون الدستورية، والتشريعية لمشروع القانون، على نص المادة ١٢ في مشروع القانون المقدم من الحكومة بإصدار قانون العمل الجديد.

وتنص المادة (١٢) على استحقاق العاملين الذين تسري في شأنهم أحكام هذا القانون علاوة سنوية دورية في تاريخ استحقاقها لا تقل عن (٣%) من أجر الاشتراك التأميني؛ وذلك بانقضاء سنة من تاريخ التعيين، أو من تاريخ استحقاق العلاوة الدورية السابقة؛ وذلك في ضوء القواعد المنظمة لهذه العلاوة، التي يصدرها المجلس القومي للأجور "

(٤٤) قانون الأجر العادل الأمريكي الصادر سنة ١٩٣٨. متاح على الرابط الإلكتروني التالي، بتاريخ ١/٣/٢٠١٨:

http://www.lawupdates.com/pdf/resources/employment/Fair_Labor_Standards_Act_of_1938_as_amended.pdf

(٤٥) راجع المواد من ٦٩ حتي ٧٨ من الفصل الثالث من الباب الخامس من قانون العمل السوري، رقم ١٧ لسنة ٢٠١٠ متاح على

الرابط الإلكتروني الرسمي لوزارة الشؤون الاجتماعية، والعمل السورية الآتي، بتاريخ ١/٣/٢٠١٨

<http://mol.gov.sy/index.php?d279>

(٤٦) المادة ٥٢ من قانون العمل الأردني رقم ٨ لسنة ١٩٩٦، المنشور بالجريدة الرسمية، العدد ٤١١٣، بتاريخ ١٦/٤/١٩٩٦، ص

١١٧٣، والمعدلة بالقانون رقم ١٤ لسنة ٢٠١٩ - قانون معدل لقانون العمل المنشور بالجريدة الرسمية العدد ٢٨٧٩، بتاريخ

١٦/٥/٢٠١٩، التي نصت علي:

أ- يشكل مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير لجنة تتألف من عدد متساو من ممثلين عن الوزارة، والعمال، وأصحاب العمل، ويعين المجلس رئيساً لها من بين أعضائها.

ب- تتولي اللجنة الثلاثية تحديد الحد الأدنى للأجور؛ وذلك بصفة عامة، أو بالنسبة لمنطقة، أو مهنة معينة، أو لفئة عمرية معينة، على أن تؤخذ مؤشرات تكاليف المعيشة التي تصدرها الجهات الرسمية المختصة في الحساب، وتتشتر قرارات اللجنة في الجريدة الرسمية.

ج- تتخذ اللجنة الثلاثية قراراتها بشأن الأمور المحددة في الفقرة (أ) من هذه المادة بالإجماع، وبخلاف ذلك تحيلها إلى الوزير؛ لرفعها إلى مجلس الوزراء؛ لاتخاذ القرار المناسب بشأنه."

(٤٧) المادة ٦٣ من قانون العمل الأهلي الكويتي رقم ٦ لسنة ٢٠١٠ "المعدل بقانون ٢٠٢٠ الموافق ١٩/٨/٢٠٢٠"، قانون العمل

الكويتي رقم ٦ لسنة ٢٠١٠ متاح على الرابط الإلكتروني لشبكة المعلومات القانونية لدول مجلس التعاون الخليجي الآتي، بتاريخ

١١/١/٢٠١٨:

<http://www.gcclegal.org/MojPortalPublic/DisplayArticle.aspx?country1&LawArticleID11199>

(٤٨) المادة ٦٣ من قانون العمل الإماراتي الاتحادي رقم ٨ لسنة ١٩٨٠، المعدل بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٨٦، والمعدل بالقانون

رقم ٦ لسنة ٢٠٢٠، حيز التنفيذ في ٢٥ من سبتمبر عام ٢٠٢٠، متاح على الرابط الإلكتروني لشبكة المعلومات القانونية لدول مجلس

التعاون الخليجي الآتي، بتاريخ ١١/١/٢٠١٨:

<http://www.gcc-legal.org/MojPortalPublic/DisplayLegislations.aspx?LawID3154&country2>

(٤٩) نظام العمل السعودي الصادر بموجب المرسوم الملكي رقم (م/٥١)، وتاريخ ٢٣/٨/١٤٢٦هـ، الموافق ٢٧/٩/٢٠٠٥م،

والمنشور في جريدة أم القرى بعددها رقم (٤٠٦٨)، وتاريخ ٢٥/٩/١٤٢٦هـ، الموافق ٢٨ من أكتوبر عام ٢٠٠٥م، والمعدل بالمرسوم

الملك رقم (م/٤٦) بتاريخ ٥/٦/١٤٣٦هـ.

(٥٠) قانون العمل القطري رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٤ المنشور بالجريدة الرسمية القطرية، العدد ٩ بتاريخ ٦/٧/٢٠٠٤، المعدل بالقانون رقم

١٨ لسنة ٢٠٢٠، متاح على الرابط الإلكتروني الآتي:

<http://www.almeezan.qa/lawPage.aspx?ID=3961>

الفرع الثاني تعريفه في وثائق منظمة العمل الدولية

عرفت منظمة العمل الدولية الأجر من المنظور القانوني - بشكل عام - بأنه "أية مكافأة، أو كسب يمكن أن تقدر قيمته نقداً، أيًا كانت تسميته، أو طريقة حسابه، وتحدد قيمته بالتراضي، أو بالقوانين، أو باللوائح الوطنية، ويدفعه صاحب عمل لشخص يستخدمه مقابل عمل أداه، أو يؤديه، أو خدمات قدمها، أو يقدمها، بمقتضى عقد استخدام مكتوب، أو غير مكتوب" ^(٥١).

ويلاحظ من هذا التعريف أنه حوى صور الأجر جميعها، سواء أكان الأجر نقدياً، أم عبارة عن مزايا عينية، يمكن تقدير قيمتها نقداً، وكذلك طرائق الاتفاق على تحديد الأجور، سواء الرضائية بين العامل، وصاحب العمل، أو تلك التي قامت سلطات الدولة بتحديدتها بأي شكل قانوني ملزم، بالإضافة إلى كل صور الدفع، سواء أكان الدفع قبل أداء العمل، أم بعد إتمامه، وسواء تم العمل بناء على عقد مكتوب، أو اتفاق شفهي.

وقد اهتمت منظمة العمل الدولية منذ إنشائها في عام ١٩١٩ بموضوع تحديد مستويات كافية للأجور؛ وذلك للاحتفاظ بمستوى مقبول للمعيشة، حيث أقر مؤتمر العمل الدولي ^(٥٢) في عام ١٩٢٨ الاتفاقية رقم (٢٦) ^(٥٣) الخاصة بطرائق تحديد المستويات الدنيا للأجور، والتوصية رقم (٣٠) الخاصة بأجهزة تحديد الأجور الدنيا للصناعة، والتجارة ^(٥٤)، بينما خضعت الزراعة لاتفاقية رقم (٩٩) ^(٥٥)، والتوصية رقم (٨٩) ^(٥٦)، والحق أنه قد تعددت الرؤى، وجهات النظر تجاه الحد الأدنى للأجور ^(٥٧)، وقد ترتب على ذلك ظهور تعريفات كثيرة له وهى كالآتي:

(51) Ilo. C095 – protection of wages convention, 1949, Article 1, p. 1.

(٥٢) مؤتمر العمل الدولي - الذي يُعرف أحياناً باسم (البرلمان العالمي للعمل) - هو أكبر تجمع دولي مخصص لعالم العمل، ويحضره ممثلو الحكومات، وأصحاب العمل، والعمال من ١٨٧ دولة، أعضاء في منظمة العمل الدولية، يناقش فيه المندوبون قضايا عالم العمل الرئيسة، ويعتمدون، ويراقبون تطبيق معايير العمل الدولية، ويضعون أولويات، وميزانية منظمة العمل الدولية العالمية.

(٥٣) أقر مؤتمر العمل الدولي هذه الاتفاقية رقم (٢٦) في دورته الحادية عشر، التي انعقدت في جنيف بسويسرا، بتاريخ ١٦/٦/١٩٢٨، وقد دخلت هذه الاتفاقية حيز النفاذ في ١٤/٦/١٩٣٠، وصادقت عليها عدد ١٠٤ دولة، من بينها مصر، حيث صدقت على الاتفاقية بتاريخ ١٠/٥/١٩٦٠. راجع نصوص الاتفاقية على الرابط الإلكتروني الآتي:

<https://hrlibrary.umn.edu/arabic/ilo.html>

للمزيد من التوسع حول اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية، انظر: منظمة العمل الدولية، "دليل الإجراءات المتعلقة باتفاقيات العمل الدولية وتوصياتها، إدارة معايير العمل الدولية"، مكتب العمل الدولي، الطبعة الأولى ٢٠١٢، طبعة منقحة، طبعت في مكتب العمل الدولي، جنيف، سويسرا.

(٥٤) أقر مؤتمر العمل الدولي هذه التوصية في دورته الحادية عشرة التي انعقدت في جنيف في ١٦/٦/١٩٢٨، حيث انعقد بدعوة من مجلس إدارة مكتب العمل الدولي، واجتمع في دورته الحادية عشرة في ٣٠ من مايو عام ١٩٢٨، وقد وافق في هذا اليوم الحادي عشر من يونيو سنة ١٩٢٨ على التوصية رقم ٣٠، وهي توصية طرائق تحديد الحد الأدنى للأجور عام ١٩٢٨؛ وذلك لعرضها على أعضاء منظمة العمل الدولية للبحث، بقصد إكسابها الصفة التنفيذية عن طريق التشريع القومي؛ وذلك وفقاً لأحكام منظمة العمل الدولية. راجع التوصية على الرابط الإلكتروني الآتي:

<https://hrlibrary.umn.edu/arabic/ilo.html>

(٥٥) أقر مؤتمر العمل الدولي هذه الاتفاقية رقم (٩٩)، في دورته الرابعة والثلاثين، التي انعقدت في جنيف بسويسرا، بتاريخ ٢٨/٦/١٩٥١، وقد دخلت هذه الاتفاقية حيز النفاذ في ٢٣/٨/١٩٥٣، وصادقت عليها ٥٣ دولة، ليست من بينها مصر. راجع الاتفاقية على الرابط الإلكتروني الآتي:

<https://hrlibrary.umn.edu/arabic/ilo.html>

للمزيد من التوسع حول اتفاقيات العمل الدولية وتوصياتها، راجع: مكتب العمل الدولي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٥٣).
(٥٦) أقر مؤتمر العمل الدولي هذه التوصية رقم (٨٩)، في دورته الرابعة والثلاثين، التي انعقدت في جنيف، في ٢٨/٦/١٩٥١، حيث انعقد بدعوة من مجلس إدارة مكتب العمل الدولي، واجتمع في دورته الرابعة والثلاثين، في ٦ من يونيو عام ١٩٥١، وقد قرر اتخاذ مقترحات معينة بالنسبة لأجهزة تحديد الحد الأدنى للأجور في الزراعة، وهي موضوع البند الثامن من جدول أعمال الدورة، وقد قرر أن تتخذ هذه المقترحات شكل توصية، تكمل لاتفاقية أجهزة تحديد الحد الأدنى للأجور في الزراعة لعام ١٩٥١، ويوصي المؤتمر كل الدول الأعضاء بأن تطبق النصوص التالية في التوصية في أسرع وقت تسمح به الظروف القومية، وأن تبث تقاريرها إلى مكتب العمل الدولي، على النحو الذي يطلبه مجلس الإدارة عن التدابير التي اتخذت لتطبيقها.

راجع التوصية على الرابط الإلكتروني الآتي: <https://hrlibrary.umn.edu/arabic/ilo.html>

(٥٧) خضع مفهوم الحد الأدنى للأجور في الواقع لعدة تغييرات بلاغية، ففي البداية كان يُنظر إليه على أنه أجر معيشي في أواخر القرن التاسع عشر، وكان يُنظر إليه على أنه الأجر الكافي للحفاظ على مستوى أساسي من الكفاف، ثم فيما بعد عُرف على أنه أجر عائلي؛ لأنه من شأنه أن

- ١- لقد تم تعريف الحد الأدنى للأجور - وفقا لاتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (١٣١) لعام ١٩٧٠- بأنه " أقل دخل يتم تطبيقه على كل العمال؛ للتأكد من أنهم يحصلون على حد أدنى من الحماية عند الدفع لهم؛ فهو أقل مستوى مكافأة مسموح به، سواء أكان في القانون، أم في الواقع العملي"، وهذا ما تم تحديده في منظمة العمل الدولية، في الاتفاقية رقم (٢٦)، والاتفاقية رقم (١٣١)، الخاصتين بالحد الأدنى للأجور، وبطرائق تحديد مستوياته^(٥٨).
- ٢- قد عرفته الاتفاقية العربية رقم (١٥) لسنة ١٩٨٣ الخاصة بتحديد الأجور، وحمايتها^(٥٩) بأنه: "المستوى المقدر للأجر؛ ليكون كافيا لإشباع الحاجات الضرورية للعامل، وأسرته، كالملبس، والتغذية، والسكن^(٦٠)، للعيش بمستوى إنساني لائق"^(٦١).

يُعزز الأسرة، ومع إقرار قانون معايير العمل العادلة (FLSA) في عام ١٩٣٨- أصبح الحد الأدنى للأجور سلاخاً رسمياً ليس فقط لمساعدة العمال الفقراء، ولكن لدعم الأجور بشكل عام، ثم خلال الجزء الأول من القرن العشرين أصبح هذا الحد الأدنى لأجر الكفاف للنساء، وفي بعض أجزاء البلاد كان ينظر إليه على أنه جهد أكبر لتحقيق التنمية الاقتصادية، لكن في السنوات الأخيرة ظهرت رؤى أوسع للحد الأدنى للأجور، أي استخدام الحد الأدنى للأجور لتحقيق أهداف أكبر للاقتصاد الكلي، مثل: استقرار الأجور، أو ارتفاع الدخل؛ لأنه سينتج قوة شرائية أكبر بين المستهلكين، معرباً عنه بلغة "الأجر الحي".

On The Rhetorical Evolution of the Minimum Wage, Available at: Oren Levin-Waldman. "The Rhetorical Evolution of the Minimum Wage", Rhetoric and Public Affairs, Summer 2000, Vol. 3, No. 2 (Summer 2000), pp.132-133: <https://www.jstor.org/stable/41940223>.

(٥٨) الاتفاقية رقم (١٣١) بتاريخ ١٩٧٠/٦/٢٢، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (١٠).
(٥٩) أقر مؤتمر العمل العربي هذه الاتفاقية رقم (١٥) لسنة ١٩٨٣، في دورته الحادية عشرة المنعقدة في عمان في مارس عام ١٩٨٣، وصادق على هذه الاتفاقية، حتى ٢٠٢٠/١٢/٣١ عدد ٥ دول، ليست من بينها مصر.

راجع: نصوص الاتفاقية على الموقع الإلكتروني الرسمي لمنظمة العمل العربية. www.alolabor.org

(٦٠) على اعتبار أن عنصر الأجر هو أحد أبرز عناصر تحديد تكلفة الإنتاج، وتقدير الأعباء التي تقع على عاتق صاحب العمل، وعلي اعتبار أن الحد الأدنى للأجر هو الحد الأدنى للدخل اللازم للمعيشة في ضوء الأسعار، والاحتياجات الأساسية للإنسان، وهو ما يطلق عليه "سلة الاستهلاك".

تحتوي سلة المستهلك - التي تمثل مستوى معيشة متوازناً وأساسياً- على خمسة مكونات رئيسية: الغذاء، والملابس، والنقل، والإسكان، وغيرها من الضروريات، وتشير إلى مجموعة ثابتة من المنتجات، والخدمات الاستهلاكية التي يتم تقييم سعرها على أساس منتظم، غالباً شهرياً، أو سنوياً، تستخدم هذه السلة لقياس التضخم في سوق، أو دولة معينة، بحيث إذا ارتفع سعر سلة المستهلك بنسبة ٢% في السنة، سيكون التضخم ٢%، ومن الواضح أن سلة السلع، والخدمات التي تستند عليها الحسابات تتغير بمرور الوقت بسبب التغيرات في عادات الاستهلاك، ويشمل الاستهلاك الفردي السلع، والخدمات جميعها التي تحصل عليها الأسرة؛ من أجل تلبية احتياجات أفراد الأسرة، وهي النفقات التي تتحملها الأسرة بشكل مباشر، نضيف إليها المصاريف المنزلية المختلفة: الطعام، والمشروبات، والملابس، والماء، والكهرباء، والتدفئة، وكذلك المفروشات، والصيانة اليومية للمنزل، خدمات الاتصالات، كما يشمل الإنفاق على الصحة، مثل: الأدوية، وأخيراً، نجد إنفاقاً على الترفيه، والثقافة، وبالتالي يشير قانون الحد من الفقر إلى تعديل محتويات السلة؛ لتعكس الظروف المعاصرة، للمزيد عن مؤشر أسعار سلة المستهلك يمكن مراجعة ذلك في: منظمة العمل الدولية، "مؤشرات أسعار الاستهلاك"، المؤتمر الدولي السابع عشر لخبراء إحصاءات العمل، مكتب العمل الدولي، جنيف، الطبعة الأولى، ديسمبر عام ٢٠٠٣، ص ١٠٢.

<https://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/download/17thicls/r23arab.pdf>

يحدد مكتب إحصاءات العمل بوزارة العمل الأمريكية مؤشر أسعار المستهلك على النحو التالي: (مقياس لمتوسط التغير بمرور الوقت في الأسعار التي يدفعها المستهلكون الحصريون لسلة سوق من السلع، والخدمات الاستهلاكية)، ويعرف التضخم: بأنه الحركة السعرية العامة الصاعدة للسلع، والخدمات في الاقتصاد، ويتم استخدام مؤشر أسعار المستهلك في الولايات المتحدة لحساب التضخم.

<http://www.usinflationcalculator.com/inflation/consumer-price-changes-from-1913-to-2008/>

أقر مؤتمر العمل الدولي هذه الاتفاقية رقم (٢٦) في دورته الحادية عشر، التي انعقدت في جنيف بسويسرا، بتاريخ ١٩٢٨/٦/١٦، وقد دخلت هذه الاتفاقية حيز النفاذ في ١٩٣٠/٦/١٤، وصادقت عليها عدد ١٠٤ دولة، من بينها مصر، حيث صدقت على الاتفاقية بتاريخ ١٩٦٠/٥/١٠. راجع نصوص الاتفاقية على الرابط الإلكتروني الآتي:

<https://hrlibrary.umn.edu/arabic/ilo.html>

للمزيد من التوسع حول اتفاقيات العمل الدولية وتوصياتها، انظر: منظمة العمل الدولية، دليل الإجراءات المتعلقة باتفاقيات وتوصيات العمل الدولية، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (٥٣).

(٦١) المادة ١٦ من الاتفاقية العربية رقم ١٥ لسنة ١٩٨٣.

- ٣- كما عُرِفَ في وثائق منظمة العمل الدولية بأنه " أدنى مستوى من الأجر المسموح به في القانون، أو في الواقع، أيا كانت طريقة الأجر، أو مؤهل العامل، وهو الأجر الذي له في كل بلد قوة القانون، والذي يكون قابلاً للتنفيذ في ظل التهديد بفرض عقوبات جزائية، أو غيرها من العقوبات المناسبة^(٦٢) .
- ٤- ويعرف -أيضاً- "بأنه الحد الأدنى المستحق دفعه للعامل مقابل العمل المنجز، أو الخدمات المقدمة خلال فترة زمنية محددة، سواء أكان محسوباً على أساس الوقت، أم الإنتاج، ولا يمكن تخفيضه عن طريق الاتفاقيات الفردية، أو الجماعية"^(٦٣) .
- ٥- ويعرف كذلك بأنه "الحد الأدنى لما يمنح للعامل، الذي تحدده الحكومة مقابل ساعة العمل الواحدة في صناعة معينة، أو منطقة معينة، أو في اقتصاد بأكمله"^(٦٤) .
- ويلاحظ من التعريفات السابقة أن الحد الأدنى يفرض بقوة القانون، ويترتب على مخالفته جزاء، كما لا يمكن الاتفاق على تخفيضه، سواء بالاتفاقيات الجماعية بين ممثلي العمال، كالتقابات المهنية وأصحاب الأعمال، أو الاتفاقيات الفردية مع العامل نفسه، مما يوفر حماية للعامل، ويجبر صاحب العمل على دفعه؛ ذلك أن في دفعه حسب منظمة العمل الدولية فوائد تتجاوز العامل، وصاحب العمل إلى المجتمع كله، والاقتصاد الوطني بأكمله.
- ٦- وقد عرفته لجنة الخبراء^(٦٥) بمنظمة العمل الدولية في تقريرها بأنه: " الحد الأدنى للأجر الذي يدفع للعامل، مقابل ما يؤديه، أو أداه من عمل، أو خدمات خلال فترة معينة، سواء أكان محسوباً على أساس الوقت، أم الإنتاج، والذي لا يجوز تخفيضه باتفاق فردي، أو جماعي، والذي يكفله القانون، ويتم تحديده بطريقة تؤدي إلى تلبية احتياجات العامل، وأسرته، في ضوء الظروف الاجتماعية، والاقتصادية، والوطنية"^(٦٦) .

(62) ILO." Minimum wages: wage-fixing machinery, application and supervision, First Published, 1992, Report III (part 4B), International Labour Conference, 79th Session Geneva 1992, P2.

Available at:

[http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661\(1992-79-4B\).pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661(1992-79-4B).pdf), p. 10.

(63) ILO."Committee of experts, minimum wage systems", INTERNATIONAL LABOUR CONFERENCE 103rd SESSION, 2014 General Survey of the reports on the Minimum Wage Fixing Convention, 1970 (No. 131), and the Minimum Wage Fixing Recommendation, 1970 (No. 135), Report III (Part 1B), Geneva, 2014, p1.

Available at:

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_235287.pdf

(64) ILO." Protection of wages: Standards and safeguards relation to the payment of labour remuneration", Geneva: International Labour Office, 2003, p. 26.

(٦٥) لجنة تتألف من عشرين خبيراً مبرراً، ومستقلاً، يناط بها التدقيق في التقارير التي ترسلها الحكومات، بشأن الإجراءات المتخذة لتطبيق اتفاقيات منظمة العمل الدولية التي صادقت عليها.

(66) <<The 1967 report of the ILO committee of Experts defined the minimum wage as follows: < the minimum wage represents the lowest level of remuneration permitted, in law or

٧- كما يمكن تلخيص تعريف اقتصادي، وقانوني للحد الأدنى للأجور اعتمادا على نظرة مكتب العمل الدولي على أنه: الأجر الكافي الذي يتقاضاه العامل الأقل تأهيلا؛ لسد حاجاته الأساسية، والمحدد قانونا على أن يبلغ سن العمل، ويتمتع بالمؤهلات المهنية، والجسدية العادية (٦٧).

ومن الجدير بالذكر أن هناك مفهومين قريبي الصلة من مفهوم الحد الأدنى للأجور، وهما: الأجر العادل، والأجر المعيشي؛ فالأجر العادل يمثل مستوى أعلى من الحد الأدنى للأجور، ويتحدد وفقا لإمكانيات الصناعة، وقدراتها على الدفع، والتأثير يتوقف على مستوى الأرباح في الصناعة، فهو يُعبر في النهاية عن صورة من صور الأجر، لم تصل إليها إلا المجتمعات الصناعية المتقدمة، أو مجتمعات الرفاه، وللوصول إلى صورة الأجر العادل لا يمكن أن يقع بقرار مركزي، بل يتطلب أيضا الاتفاق بين العمال، وأصحاب الأعمال، عن طريق المفاوضة (٦٨).

أما الأجر المعيشي، فيتحدد عند مستوى أعلى من الأجر العادل، ويقصد به الأجر الكافي لتوفير الرعاية الصحية، والرفاهية، والتعليم للأطفال، والحماية من الأمراض، وكذلك يمكن العامل من توفير الاحتياجات الاجتماعية الأساسية، مثل: نفقات الزواج، والوفاة، وتوفير أمواله عند بلوغه سن المعاش، وبالتالي فالأجر المعيشي يمكن العامل، وأسرته من المعيشة بشكل جيد، ولائق، وهذه الأجور - الأدنى، والمعيشي، والعادل - لا تمثل سوى أجر ثابت محدد، وتتوقف على الظروف الاقتصادية في الدولة، كما أن ما يعد حدا أدنى في دولة ما، يعد أجرا عادلا في دولة أخرى؛ فالأمر يختلف من دولة لأخرى، ومن صناعة لأخرى، ومن فترة زمنية لأخرى (٦٩).

كما يتعين التفرقة بين الحد الأدنى للأجور، وفكرة الأجر المناسب (٧٠)، والأجر المناسب هو الأجر الذي يحصل عليه العامل، والذي يتفق (أو يناسب) ما حصل عليه من مؤهلات، ومدي الخبرة التي اكتسبها، وطبيعة العمل الذي يقوم به، ومن الواضح أن الأجر المناسب، على هذه الصورة لا يمكن أن يكون واحداً - كما هي الحال بالنسبة للحد الأدنى للأجر - بالنسبة لكافة العاملين، فهؤلاء يختلفون

fact, whatever the method of remuneration or the qualification of the worker; (...) it is the wage which in each country has the force of law and which is enforceable under threat of penal or other appropriate sanctions. Minimum wages fixed by collective agreements made binding by public authorities are included in this definition>>> (to see: François Eyraud and Catherine Saget." The fundamentals of minimum wages fixing, International Labor Office", Geneva 2005, p. 3).

(٦٧) سراج وهبة، دراسات اقتصادية قياسية على مدى عدالة الأجور في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الشلف، الجزائر، ٢٠٠٨، ص ٩١.

(٦٨) أستاذنا الدكتور/ أحمد حسن البرعي، "الحد الأدنى للأجور، والأجر العادل، وقانون العمل"، جريدة الأهرام الاقتصادية، العدد ٢٢٠٠، ١٤ مارس ٢٠١١، ص ٢.

(٦٩) فوزية أحمد عبد الحميد إبراهيم، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٤)، ص ١٥.

(٧٠) أستاذنا الدكتور/ أحمد حسن البرعي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٦٨)، ص ٢.

فيما بينهم، من حيث المؤهلات، والخبرة، وطبيعة العمل، والأقدمية بحيث يجب أن يحصل كل منهم على أجر مناسب، ووضع العامل، ومؤهلاته، وخبرته... إلخ، ويُلاحظ بالنسبة للأجر المناسب، والعناصر الداخلة في تحديده مرتبط بالضرورة بسوق العمل، وبأعمال قانون العرض، والطلب في هذا السوق، والأجر المناسب، وما يقوم عليه من عناصر، لا يمكن أن يتحدد بقرار مركزي، ولكنه لا بد أن يكون نتاج الاتفاق بين العامل، وصاحب العمل في نطاق عقد العمل الفردي، أو المفاوضات الجماعية (وهو الأغلب) بين نقابات العمال، وأصحاب الأعمال.

المطلب الثاني

تعريف الحد الأدنى للأجر عند بعض الفقه، والقضاء

لقد وضع الفقه تعريفات كثيرة للحد الأدنى للأجور، وهي كالآتي:

- ١- هو الحد الأدنى للأجر المطبق على العمال، والقطاعات، والنشاطات كافة، دون استثناء (صناعي، أو خدمات، وتمتد لتشمل القطاع الفلاحي)^(٧١).
- ٢- يُعرف بأنه يستحق لأي عامل تنطبق عليه أحكام قانون العمل؛ لأنه الحد اللازم لإشباع الحاجات الإنسانية الضرورية^(٧٢).
- ٣- يعرفه يوسف إلياس بأنه الأجر الذي يوجب القانون أن يتقاضاه أقل العمال مهارة، والذي لا يجوز لطرفي عقد العمل الاتفاق على أن يحصل العامل على أجر أقل منه، ويقدر بكفايته لتغطية تكاليف المعيشة الأساسية للعامل، وأفراد أسرته^(٧٣).
- ٤- وعرفه ريكاردو^(٧٤) الذي يمثل الفقه الغربي بأنه: "ذلك الأجر الذي يتيح للعمال البقاء، وإدامة عرقهم"^(٧٥).

(71) Leila Borsali Hamdan. "Droit du travail", Berti éditions, Alger, 2014, P. 416.

(٧٢) أستاذي الدكتور/ أحمد حسن البرعي، ورامي أحمد البرعي: الوسيط في التشريعات الاجتماعية، الجزء الثاني، شرح عقد العمل الفردي، دار النهضة العربية، القاهرة، طبعة ٢٠٠٩، ص ٢٣٣.

(٧٣) يوسف إلياس، الحماية القانونية للأجر في قانون العمل العراقي والمصري، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، ١٩٧٧، ص ١٢٣.

(٧٤) الاعتقاد السائد لدى معظم الاقتصاديين أن نظريات الحد الأدنى للأجور إما أن تكون ليبرالية، أو ماركسية، وتنطلق النظريات الليبرالية في الأجور من مبدأ الحرية الاقتصادية، القائم على أساس أن آلية السوق هي المنظم الوحيد للأسعار، والمحدد للنشاط الاقتصادي، وتتعامل مع الأجر على أنه ثمن لكمية من العمل، في صورة عدد من ساعات العمل اليومية، التي يبيعها العامل لصاحب العمل مقابل أجر نقدي، يتفق عليه معه، فرديا، أو جماعيا، بحرية تامة، أو بتدخل، ورعاية من الحكومة، أو المنظمات العمالية.

ويري أنصار هذه النظرية أن حركة العرض، والطلب في سوق العمل قادرة على المحافظة لمدة طويلة على مستوى الأجور عند الحد الأدنى لمستوي المعيشة اللازم للمحافظة على حياة العامل فحسب، ويعد الاقتصادي الإنجليزي "رافيد ريكاردو" أول من نادى بذلك، وجسد فكرته من خلال "قانون الأجر الحديدي"، الذي أكد من خلاله أنه لا جدوي من كل المحاولات لتحسين أجر العمال، وأنه من الضروري أن يبقى الأجر قريبا من "حد الكفاف".

Available at:

Enrico sergio Levrero. "The Classical Theory of Wages and Its Interpretations: A Critique of the Canonical Classical Modelm, Bulletin of Political Economy, 12,1-2, May 2019, p 55:76.

More on the " Subsistence Wage Theory " See: Henry William Spiegel."The Growth of Economic Thought", Prentice-Hall,inc.,New Jersey,USA, January 1991, P325.

(75) David Ricardo." The Iron Law of Wages ", 1817, J.R McCulloch,ed. (london: John Murray, 1881), Chapter 5: On Wages, p 31.

Available at:

<http://sourcebooks.fordham.edu/mod/ricardo-wages.asp>؛

<https://www.marxists.org/reference/subject/economics/ricardo/tax/ch05.htm>

٥- أما آدم سميث فيري أن الأجور المدفوعة إلى العمال، أو الخدام، أيا كان نوعهم، يجب أن تكون بالقدر الكافي لأن تتيح لهم الاحتفاظ بنوعهم، طبقا لطلب المجتمع عليهم، زيادة، أو نقصا، أو في حالة ثبات^(٧٦).

٦- وبمرور الوقت بدأت كتابات فقهاء القانون تحجم عن الأفكار القائلة بأن العامل لا يمكن أن يحصل إلا على ثمن ما يؤديه من عمل، فوضع المفكر الإنجليزي Kohn Ruskin مبدأه: (من يعمل، يستوف أجراً عادلاً مقابل عمله)^(٧٧).

٧- وكان القضاء المصري قد عرفه -أيضا- بأنه: "الأجر الذي لا يجوز أن يقل عنه أجر أي عامل، ويضمن الحياة الكريمة له، ويتناسب مع ظروف المعيشة، والارتفاع المستمر في أسعار السلع، والخدمات"^(٧٨).

ومن خلال ما سبق من تعريفات للحد الأدنى للأجور، سواء التي جاءت في بعض التشريعات الدولية، أو التي وضعها الفقه أو القضاء؛ نجد أن أغلبها لم يشر من قريب، أو من بعيد إلى العناصر التي ينبغي إدراجها في الحد الأدنى للأجور، وهي صور الأجر، أو مكملاته، كما يتضح أن أبرز عناصر التعريف المشتركة بينها تتمثل في النقاط التالية:

- أنه أقل أجر يمكن أن يتقاضاه العامل لتحقيق حد أدنى من الحماية عند الدفع.
- يتم تحديده بطريقة تؤدي إلى تلبية احتياجات العامل، وأسرته بشكل إنساني لائق، فهو الأجر الذي يستهدف توفير ضروريات الحياة، متضمنة احتياجات الأفراد الأساسية، وأهمها: المأكل، والملبس، والمشرب، والسكن، وغيرها من الاحتياجات غير الغذائية، التي تعزز بدورها الاستقرار الاجتماعي، والأمني في الدولة، وبالتالي يعمل على رفع الكفاءة الاقتصادية لهؤلاء الأفراد.

لذلك تبدو الفوارق واضحة بين الحد الأدنى للاجر من جهة، والأجر المناسب، والعادل من جهة أخرى^(٧٩):

(٧٦) آدم سميث، "ثروة الأمم"، بحث في أسباب وطبيعة ثروة الأمم، معهد الدراسات الاستراتيجية، الطبعة الأولى ٢٠٠٧، العراق، بغداد، ص ١١٨، ١١٩.

(77) <<the lawful basis of wealth is, that a man who works should be paid the fair value of his work >> (John Ruskin, The Crown of Wild Olive and the Cestus of Agalaia, cited in: Derrick Leon, "Ruskin, the Great Victorian ", published by Routledge and Kegan Paul, London, 1969.P 448).

مشار إليه في: بلال على حبيب شعيو، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٧)، ص ١٨١.

(٧٨) طعن رقم ٢١٦٠٦ لسنة ٦٣ ق محكمة القضاء الإداري، جلسة ٣٠ مارس عام ٢٠١٠، الحكم الخاص بإلزام

الحكومة بوضع حد أدنى للأجور، الحكم منشور على الموقع التالي: <http://ecesr.org>

(٧٩) أستاذنا الدكتور/ أحمد حسن البرعي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٦٨)، ص ٢.

- إن الحد الأدنى للأجر "عقد الدفاع الاجتماعي" حق لكل من يعمل، بغض النظر عن مؤهلاته وخبرته... إلخ؛ لأنه من غير المقبول ألا يُحقق عمل الإنسان دخلاً يضمن لصاحبه، الحد الأدنى من مستويات المعيشة، أما الأجر المناسب، والأجر العادل، فهما يتحددان بموجب اتفاق بين العامل (أو العمال)، وصاحب العمل.
- نتيجة لذلك، فإن الحد الأدنى للأجر، يتحدد في ضوء مستوى الأسعار، والمعيشة، ولا يتدخل في تحديده أية عناصر أخرى، كالخبرة، والمؤهل، أو كم الإنتاج، أو الظروف الاقتصادية، فتلك عوامل لها اعتبارها في تحديد الأجر المناسب، والأجر العادل فقط دون الحد الأدنى للأجور.
- ترتباً على ذلك، يكون مفهوماً، أن الدولة، وإن كانت مطالبة (باستشارة) طرفي علاقة العمل، بشأن تحديد الحد الأدنى للأجر، فأنها- بوصفها مسئولة عن طريق السلام الاجتماعي - تصدر قراراتها بتحديد الحد الأدنى للأجر، في ضوء ما أسفرت عنه استشارة طرفي العمل، ودون أن تكون ملزمة باتباع ما توصلوا إليه، أو بالخضوع لرأي أحد طرفيه، فالحد الأدنى للأجر، حد مرتبط بتحقيق السلام الاجتماعي، وهو وسيلة دفاع اجتماعي عن المجتمع، تتمتع الدولة بصده، بحرية واسعة، حفاظاً على أمن المجتمع، وسلامته، على العكس من ذلك، وفي نطاق تحديد الأجر المناسب، والأجر العادل، يتعين على الدولة أن تساعد طرفي علاقة العمل، على الوصول إلى حلول تقوم أساساً على اتفاقهما، عن طريق المفاوضة الجماعية، ويجب على الدولة أن تحتزز من التدخل للضغط على أحد الأطراف، إلا عند الضرورة القصوى، وخاصة عند وقوع ظروف استثنائية، أو إضرابات جماعية.
- إيجاد الوسائل، والتدابير التي تكفل تحقيق التوازن بين الأجور، والأسعار.
- له قوة القانون، وقابل للتنفيذ في ظل تهديد فرض عقوبات جزائية.
- لا يمكن تخفيضه عن طريق الاتفاقيات الفردية، أو الجماعية.
- يعد الحد الأدنى للأجور قاعدة لا يجوز في أية حال من الأحوال النزول عنها، سواء في عقد العمل الفردي، أو الجماعي، وكونه يغطي النفقات الأساسية، والمعيشية للعامل؛ لضمان حياة إنسانية كريمة له، ولأسرته دون الإخلال بالتوازن الاقتصادي الواجب بين الأجور، والأسعار^(٨٠).
- كما نوه بعضهم إلى أن تعريف الحد الأدنى للأجر يتوقف على الفلسفة السائدة في بلد ما، وما إذا كانت تؤخذ بالمعيار الاجتماعي، أو المعيار المادي، ويضيف أن الأول يجعل من الحد الأدنى ذلك

(٨٠) يوسف إلياس، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٧٣)، ص ١٧٨، ١٧٩.

القادر على إشباع حاجات الإنسان العامل، المادية، والثقافية، والروحية، طبقاً للمستوى الاقتصادي، والحضاري، أما الثاني فيقف عند إشباع الحاجات المادية له^(٨١).

ومن جانبنا نستطيع أن نعرف الحد الأدنى للأجور على أنه: "مبدأ قانوني يحدد مقدار ما يجب على أصحاب العمل أداؤه كحد أدنى عادل للعاملين، مقابل عملهم في الساعة، أو اليوم، أو الشهر، بحكم نص القانون، أو التشريع المتعلق بالحد الأدنى للأجور، ثابتاً كان، أو متغيراً، نقداً، أو عيناً، أيا كانت تسميته، أو طريقة حسابه، بشرط أن يكفل هذا الحد الاحتياجات الإنسانية للعامل، ولأسرته في ظل الظروف الاقتصادية، والاجتماعية السائدة، ويعبر بالفعل عن الحد الأدنى الذي يكفل الكرامة للمواطن ويُتيح له المشاركة، والأمن الاقتصادي".

حد أدنى عادل يكفل للعامل عيشة كريمة، فيشرب، ويأكل، ويعالج أبناءه، ويعلمهم، حد أدنى عادل يسهم في تقليص الفوارق بين الفئات العمالية المختلفة؛ مما يؤدي إلى تحقيق عدالة اجتماعية أفضل في توزيع الدخل بين أفراد المجتمع، ولا يجب أن يكون مادة للمزايدة السياسية، أو النقابية من أية جهة كانت، فإقرار هذا الحد، وتحسينه، وتطويره يجب أن يتطلب أخذ مصلحة أطراف الإنتاج الثلاثة: صاحب العمل، والعامل، والحكومة، وموافقتهم، كما يجب أن تتم عملية التطبيق بشكل منتظم، ومراقب، مع وجود تشريعات واضحة، وصريحة؛ لربط الأجور بالتضخم، والغلاء، والزيادة الإنتاجية.

(٨١) حماد محمد شطا، النظرية العامة للأجور والمرتبات، ديوان المطبوعات الجامعية، القاهرة ١٩٨٢، ص ٥٥.

المبحث الثاني

تطور الحد الأدنى للأجور

تمهيد، وتقسيم:

إذا كان تطور الحد الأدنى للأجور قد احتاج إلى ما يزيد عن قرن من الزمان ليتحقق، فإن أهميته على المستوى الإنساني، والاقتصادي، والاجتماعي، والسياسي لم تتغير^(٨٢)؛ وعليه، فينقسم هذا المبحث إلى أربعة مطالب: يتناول المطلب الأول منه: (بيان دور الاتفاقيات الدولية في تطوير الحد الأدنى للأجور)، كما يتناول المطلب الثاني: (دور الاتفاقيات العربية في تطوير الحد الأدنى للأجور)، كما يتناول المطلب الثالث: (مقارنة بين قواعد الحماية الدولية، والعربية للحد الأدنى للأجور، ونتائج الاختلاف، وأثرها في الدول العربية)، ثم يأتي المطلب الرابع؛ ليلقي الضوء على: (تطور الحد الأدنى للأجور في الدول العربية).

المطلب الأول

دور الاتفاقيات الدولية في تطوير الحد الأدنى للأجور

إن اتفاقيات العمل الدولية تشكل مظهرَ نشاط منظمة العمل الدولية الأبرز على المستوى الدولي، وتظهر لنا الجهد الذي بذلته هذه المنظمة، والنتائج التي حققتها، سواءً بوضع قواعد للقانون الدولي للعمل، أو في إيجاد آليات قانونية للرقابة على تنفيذ ما تقرره من اتفاقيات، والاتفاقيات هي الأداة الأكثر فعالية في ممارسة منظمة العمل الدولية؛ لدورها الرائد في مجال حماية حقوق العمال، وحرياتهم، التي من خلالها تهدف منظمة العمل الدولية إلى وضع القواعد الدولية المتعلقة بالعمل، وظروفه^(٨٣)، وبناء على ذلك نرى تأييد كل من منظمة العمل الدولية، ومنظمة التعاون، والتنمية لتبني سياسات تطبيق الحد الأدنى للأجور؛ لما لها من دور فعال في دراسة إجراءاته، وتنفيذ آلياته؛ وذلك من خلال الاتفاقية العمالية رقم ١٣١ لسنة ١٩٧٠؛ التي وافقت عليها ٥٢ دولة، وجاء على عكس خطى المنظمين كل من صندوق النقد، والبنك الدولي، فهما لم يوافق على سياسات الحد الأدنى للأجور؛ لاعتبارات اقتصادية تؤثر بالسلب على مجريات سوق العمل، وتحديد مستوى العمالة^(٨٤).

(٨٢) المختار أعمرة، التنظيم القانوني للحد الأدنى للأجر في ظل المتغيرات الاقتصادية، دار النهضة العربية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٥، ص ٣٣.

(٨٣) الطيب فرجان، دور منظمة العمل الدولية في حماية حقوق العمال، رسالة ماجستير، نوقشت في جامعة الدكتور يحيى فارس بالمدينة بالجزائر، كلية الحقوق، ٢٠١٠، ٢٠١١، ص ٣٣.

(٨٤) يحيات مليكة، دراسة اقتصادية قياسية لمحددات الأجر الأدنى في الجزائر خلال الفترة (١٩٧٠-٢٠١٤)، مجلة الاقتصاد الجديد، المجلد ٢، العدد ١٥، ٢٠١٦، ص ٣٥٦.

ومن طرائق اهتمام منظمة العمل الدولية بموضوع الحد الأدنى للأجور، وبتطبيقه - أنها أدرجته في جدول أعمال مؤتمر العمل الدولي في دورته العاشرة، عام ١٩٢٧، وأقر المؤتمر في دورته الحادية عشر، عام ١٩٢٨ وثيقتين بهذا الشأن هما^(٨٥):

- الاتفاقية رقم (٢٦) بشأن أنظمة الحد الأدنى للأجور^(٨٦).

- التوصية رقم (٣٠) حول الموضوع ذاته^(٨٧).

وألزمت المادة الأولى من الاتفاقية كل عضو من أعضاء منظمة العمل الدولية بالمحافظة على الحد الأدنى للأجور للعاملين في الصناعة، والتجارة، عندما لا تكون وسائل تحديد الأجور عن طريق الاتفاقيات الجماعية، أو الفردية فعالة، أو عندما تكون الأجور منخفضة انخفاضاً غير عادي^(٨٨).

كما قضت الاتفاقية نفسها في مادتها الثالثة بأن تترك الحرية لكل عضو يوقع عليها في أن يقرر أنظمة تحديد الحد الأدنى للأجور، ووسائل تطبيقها، كما يجب أن يشترك العمال، وأصحاب الأعمال الذين يعينهم الأمر في تطبيق النظم؛ وذلك بالشكل، والحدود التي يعينها التشريع الوطني، على أن يمثل الطرفان في الأحوال جميعها بعدد مماثل من المندوبين، ويكون الحد الأدنى للأجور ملزماً لأصحاب الأعمال، والعمال المعننين، ولا يمكن تخفيضه بمعرفة الأطراف بعقد فردي، أو باتفاق جماعي، ما لم يكن هناك ترخيص عام، أو خاص من السلطة المختصة^(٨٩).

كما تنص الاتفاقية كذلك على أن تتعهد الدولة المصدقة باتخاذ الإجراءات الضرورية عن طريق نظام الرقابة، والعقوبات؛ لضمان تعريف أصحاب العمل، والعمال المعننين بالمعدلات الدنيا السارية للأجور، ولضمان عدم دفع أجور تقل عن هذه المعدلات الدنيا في الحالات التي يجب تطبيق هذه المعدلات عليها، وللعامل الذي ينطبق عليه نظام الحد الأدنى للأجور، ويعطى أجراً يقل عن هذا الحد - أن يسترد الفرق بين ما تقاضاه فعلاً، وما هو مقرر له كحد أدنى؛ وذلك بإيقاع طرائق قضائية، أو قانونية أخرى في غضون مهلة تحددها القوانين، أو اللوائح الوطنية^(٩٠).

(٨٥) عماد مصطفى عتال، الحماية القانونية للأجر في القانونيين السوري والمصري، رسالة ماجستير، بإشراف أستاذنا الدكتور/ أحمد حسن البرعي، نوقشت في جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٩٧، ص ٧٢.

(٨٦) راجع الاتفاقية في هامش (٥٣)، للمزيد هنا انظر: منظمة العمل الدولية، " اتجاهات الأجور في العالم وتطورات سياسات الأجور في بلدان مختارة - سياسات الأجور ونمو الإنتاجية والعمالة"، مكتب العمل الدولي، الدورة ٣١٠ - جنيف مارس عام ٢٠١١، الوثيقة GB.310/Esp/3.

(٨٧) راجع التوصية في هامش (٥٤).

(٨٨) المادة (١) من الاتفاقية الدولية رقم ٢٦ لسنة ١٩٢٨، وتضم هذه الاتفاقية ١١ مادة.

(٨٩) المادة (٣) من الاتفاقية الدولية رقم ٢٦ لسنة ١٩٢٨.

(٩٠) المادة (٤) من الاتفاقية الدولية رقم ٢٦ لسنة ١٩٢٨.

كما تنص الاتفاقية على أنه يجب على الدول المصدقة عليها أن تقدم تقريراً سنوياً لمكتب العمل الدولي، يتضمن قائمة بالمهن، أو بفروع المهن التي طبقت عليها طرائق تحديد المستويات الدنيا للأجور، مع توضيح أساليب تطبيق هذه الطرائق، ونتائجها، وبيان موجز للأعداد التقريبية للعمال الذين طبقت عليهم، والمعدلات الدنيا للأجور، والتدابير الأبرز الأخرى التي اتخذتها بشأن المعدلات الدنيا للأجور إن وجدت^(٩١).

وتعد هذه الاتفاقية من بين الوثائق التي حصدت أكبر عدد من الموافقات في منظمة العمل الدولية، حيث بلغ مجموعها ١٠٤ دول، من أصل ١٨٥ دولة عضواً في المنظمة، ومن الدول الموقعة على تلك الاتفاقية: مصر (١٩٦٠)، ولبنان (١٩٦٢)، والجمهورية العربية السورية (١٩٦٢) ^(٩٢).

أما التوصية رقم (٣٠) لسنة ١٩٢٨ ^(٩٣)، فإنها تستكمل عناصر هذه الاتفاقية، من حيث إيرادها عدداً من المبادئ، والقواعد العامة في هذا الشأن^(٩٤)، ومن مبادئها عند تحديد المعدلات الدنيا للأجور أنه يجب على الهيئات المكلفة بتحديد الأجور ضمان مستوى معيشي مناسب للعمال المعنيين، وفي كل الحالات يجب -مبدئياً- الرجوع إلى معدلات الأجور المحددة للأعمال المماثلة في الصناعات التي نظم فيها العمال تنظيمًا كافيًا، وعقدت فيها اتفاقيات جماعية فعالة، أما إذا لم يكن من الميسور الرجوع إلى هذا المعيار، فيجب الاستئناس بالمستوى العام للأجور في البلد، أو المنطقة ذات الشأن، ويجب وضع أحكام تنص على إعادة النظر في المعدلات الدنيا للأجور التي حددتها الهيئات المكلفة بتحديدتها عندما يبدي العمال، أو أصحاب العمل الأعضاء في هذه الهيئات الرغبة في ذلك.

وضمنًا لحماية أجور العمال المعنيين، وتقاديًا للأخطار التي قد يتعرض لها أصحاب العمل نتيجة منافسة غير عادلة، فإن الإجراءات التي يراود بها التثبيت من عدم صرف أجور تقل عن الحدود الدنيا للأجور الموضوعة - يجب أن تتضمن الآتي:

- (أ) وسائل لإعلام أصحاب العمل، والعمال بالمعدلات المعمول بها.
- (ب) رقابة رسمية على المعدلات التي تدفع فعلياً.
- (ج) عقوبات في حالة مخالفة المعدلات المقررة، وإجراءات من شأنها تجنب مثل هذه المخالفات.

(٩١) المادة (٥) من الاتفاقية الدولية رقم ٢٦ لسنة ١٩٢٨.

(٩٢) باتريك بيلسير، الحد الأدنى للأجور: الجوانب المؤسسية، مكتب العمل الدولي، بدون سنة نشر، ص ٥.

<http://www.ilo.org>

(٩٣) راجع التوصية في هامش (٥٤).

(٩٤) المختار أعمرة، مرجع سبق الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ٣.

وأخيرًا فإن الحكم الأخير للتوصية رقم (٣٠) يلفت الاهتمام؛ إذ إنه يوجه نظر الحكومات إلى مبدأ الأجر المتساوي في القيمة، بغض النظر عن جنس الشخص الذي يؤديه، وهو المبدأ الذي ورد ضمن المبادئ العامة التي أكدها النص الأول لدستور منظمة العمل قبل تعديله عام ١٩٤٦م^(٩٥).

ولقد قرر مؤتمر العمل الدولي بحلول سنة ١٩٤٩ في دورته الثانية والثلاثين - الاتفاقية رقم (٩٣)^(٩٦)، المتعلقة بفئات خاصة من العمال، وتعد الوثيقة الوحيدة الصادرة عن منظمة العمل الدولية التي تحدد في قسمها الثاني من الباب الثاني مبلغًا معينًا كحد أدنى للأجر، وهذا المبلغ نص عليه بالجنهيات الإنجليزية، أو الدولارات الأمريكية، ويمكن أن يكون الأجر بعملات بلد آخر^(٩٧)، كما تتضمن الاتفاقية أحكامًا خاصة حول سعر معادل لهاتين العملتين، أما السبب الذي دعا إلى التفكير في إمكانية تحديد حد أدنى للأجور في المجال البحري، فلعل مرجعه إلى غلبة العنصر الدولي، بيد أن هذه الاتفاقية باءت بالفشل، إذ إنها لم تستوفِ الشروط اللازمة لدخولها حيز التنفيذ^(٩٨).

كما أقر مؤتمر العمل الدولي الاتفاقية رقم ٩٩ في يونيو لسنة ١٩٥١ بشأن نظام تحديد الحد الأدنى للأجور في مجال الزراعة^(٩٩)، وهي الاتفاقية الوحيدة في هذا المجال، حيث تلزم الدول الأعضاء بالمحافظة على الجهاز القائم، أو تنشيء جهازًا يتولى تحديد الحدود الدنيا لأجور العمال المشتغلين في المشروعات الزراعية، والحرف المتصلة بها، وقد صادقت الجزائر عليها سنة ١٩٦٢.

(٩٥) محمود سلامة جبر، الحماية القانونية للأجور وفقًا لقانون العمل العماني وقوانين العمل بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية ومعايير العمل الدولية والعربية، من دون ناشر، الطبعة الأولى، ٢٠٠٥، ص ١٠١.

(٩٦) أقر مؤتمر العمل الدولي هذه الاتفاقية في دورته الثانية والثلاثين، التي انعقدت في جنيف بسويسرا، بتاريخ ١٨/٦/١٩٤٩، والتي تسمى اتفاقية الأجور، وساعات العمل لطاقم العمل (على ظهر السفن). راجع الاتفاقية على موقع منظمة العمل الدولية:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:6758425158278::NO::P12100_SHOW_TEXT:Y

(٩٧) المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ٣٦.

(٩٨) بعد دراسة الاقتراح الخاص بإلغاء ٨ اتفاقيات عمل دولية، وسحب ١٠ اتفاقيات عمل دولية، و ١١ توصية، يُقرر المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، في اليوم التاسع عشر من يونيو، ٢٠٢١، سحب الاتفاقية (رقم ٩٣) المتعلقة بالأجور، عدد ساعات العمل على متن السفينة، والعاملين لسنة ١٩٤٩.

انظر: النص الأصلي لقرار سحب الاتفاقية رقم ٩٣، الذي اتخذته المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية خلال دورته التاسعة بعد المائة (٢٠٢١). متاح على الموقع التالي:

<https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/r/normlex/files/static/v92Y/decisions/C093.pdf>

(٩٩) بدأ العمل بهذه الاتفاقية فعليًا في ٢٣ من أغسطس عام ١٩٥٣، راجع الاتفاقية في هامش (٥٥).

وفي السياق نفسه تقرر الاتفاقية رقم (١١٠) لسنة ١٩٥٨ بشأن المزارع - نصوصًا تتعلق بمسألة تحديد الأجور الدنيا، وهي المماثلة لتلك الواردة حول الموضوع نفسه، في الاتفاقية رقم (٢٨) لسنة ١٩٤٧، وفي ضوء ما أظهرته المعايير التي وضعت في عام ١٩٢٨، حول طرائق تحديد الحد الأدنى للأجور من عدم كفايتها، أو ملاءمتها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية.

ونظرًا لأن الاتفاقية الدولية رقم ٢٦ لسنة ١٩٢٨^(١٠٠) بشأن الحد الأدنى للأجور في الصناعة لم تشمل في نطاق تطبيقها العمل في الزراعة، فقد أصدرت منظمة العمل الدولية هذه الاتفاقية رقم ٩٩^(١٠١)، والتوصية رقم ٨٩^(١٠٢) بشأن طرائق تحديد الحد الأدنى للأجور في الزراعة في العام ١٩٥١، وهذه الاتفاقية، وتلك التوصية تستلهم ذات الأحكام الواردة في الاتفاقية رقم ٢٦، وهي تطبق على المنشآت الزراعية، والحرفية المتصلة بها، ومع ذلك فإنها تترك للدول الأعضاء حرية استيفاء بعض الفئات من الأشخاص مثل أفراد أسرة المزارع الذين يعملون معه، كما أن الاتفاقية تجيز دفع جزء من الحدود الدنيا للأجور في صورة بدل عيني؛ وذلك في ظل بعض الشروط، والضمانات^(١٠٣).

وتتص الاتفاقية على أن للدول المصدقة على الاتفاقية حرية تقرير طرائق تحديد الحد الأدنى للأجور، وسبل تطبيقها؛ وذلك بعد التشاور مع منظمات أصحاب العمل، والعمال الأكثر تمثيلًا، إن وجدت مثل هذه المنظمات^(١٠٤).

كما أن الاتفاقية الدولية تقر مبدأ مشاركة أصحاب العمل، والعمال المعنيين، على أساس المساومة التامة في تطبيق طرائق تحديد الأجور الدنيا، أو بالتشاور معهم، كما تكرر الاتفاقية الصفة الإلزامية للحد الأدنى للأجور، وتقضي من جهة أخرى على أنه يجوز للسلطة الوطنية المختصة أن تسمح باستثناءات معينة؛ وذلك في حالات فردية، وعند الضرورة حتى لا تضيق فرص تشغيل العمال المختلفين جسمانيًا، وعقليًا، كما أن هذه الاتفاقية تضمن أحكامًا مماثلة لتلك الواردة في الاتفاقية الدولية رقم ٢٦ لسنة ١٩٢٨^(١٠٥) بشأن الحد الأدنى للأجور في الصناعة التي سبقت الإشارة إليها، فيما يتعلق بإجراءات

(١٠٠) راجع الاتفاقية في هامش (٥٣).

(١٠١) راجع الاتفاقية في هامش (٥٥).

(١٠٢) راجع الاتفاقية في هامش (٥٦).

(١٠٣) صلاح على على حسن، حماية الحقوق العمالية، دور تفتيش العمل وأثره في تحسين شروط وظروف العمل، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٣، ص ٣٣، ٣٤، انظر: المادة الأولى من الاتفاقية رقم ٩٩ لسنة ١٩٥١.

وفي السياق نفسه تناولت الاتفاقيتان رقم (٢٨) لسنة ١٩٤٧، ورقم (١١٧) لسنة ١٩٦٢ بشأن السياسة الاجتماعية بوجه عام - الأهداف والمستويات الأساسية للسياسة الاجتماعية، كما تضمنتا أحكامًا مختلفة حول أجور العمال، منها بعض الأحكام التي تتعلق بتحديد المعدلات الدنيا للأجور، وتستلهم المبادئ المنصوص عليها في الوثائق السارية حول طرائق تحديد الحد الأدنى للأجور، وتتص هاتان الاتفاقيتان بصورة أكثر عمومية، على أن تحسين مستويات المعيشة يجب أن يعد هدفًا رئيسًا لخطط التنمية الاقتصادية، كما تتصان بصفة خاصة على إجراءات تهدف إلى تأمين الظروف للمنتجين المستقلين، والأجراء، بما يكفل لهم تحسين مستوى معيشتهم بجهودهم الذاتية، ويحفظ لهم حداً أدنى من مستوى المعيشة.

(١٠٤) المادة الثانية من الاتفاقية رقم ٩٩ لسنة ١٩٥١.

(١٠٥) راجع الاتفاقية في هامش (٥٣).

النشر، والرقابة، والعقوبات والحق في استرداد الفروق المستحقة؛ نتيجة دفع أجر أقل من الحد الأدنى للأجور^(١٠٦).

وفيما يتعلق بالتوصية ٨٩ لسنة ١٩٥١^(١٠٧)، بشأن أجهزة تحديد الحد الأدنى للأجور في الزراعة، الزراعة، التي تكمل الاتفاقية رقم (٩٩)، فإن أهميتها تتمثل في تأكيدها ضرورة تمكين العمال الذين يهتمهم الأمر من الاحتفاظ بمستوى مناسب للمعيشة، وتبين التوصية العوامل التي يجب أن توضع في الحسبان عند تحديد الفئات الدنيا للأجور وهي:

- ١- تكاليف المعيشة.
 - ٢- القيمة العادلة، والمعقولة للخدمات المقدمة.
 - ٣- الأجور التي تدفع مقابل عمل مماثل، أو مشابه بموجب اتفاقات المفاوضة الجماعية في الزراعة.
 - ٤- المستوي العام للأجور التي تدفع مقابل عمل يتطلب مهارات مشابهة في الصناعات الأخرى في المنطقة، التي يكون فيها العمال على قدر كافٍ من التنظيم.
- وعملًا على الحماية الفعالة لأجور العمال المعنيين، يجب أن تشمل التدابير التي يتعين اتخاذها لضمان عدم دفع أجور تقل عن المعدلات الدنيا المحددة:

- أ- ترتيبات للإعلان عن المعدلات الدنيا النافذة للأجور، وبصورة خاصة لاطلاع أصحاب العمل، والعمال المعنيين على هذه المعدلات بأكثر الطرائق ملائمة للظروف الوطنية.
 - ب- الإشراف الرسمي على المعدلات المدفوعة فعليًا.
 - ت- عقوبات على مخالفة المعدلات النافذة، وتدابير لمنع هذه المخالفات.
- كما يجب تهيئة تدابير أخرى فعالة للحالات التي لا يستطيع العمال فيها استرداد أجورهم المستحقة عن طريق الإجراءات القضائية، أو المناسبة.

وأخيرًا أقر مؤتمر العمل الدولي في دورته رقم ٦٦، في عام ١٩٧٠ الاتفاقية الدولية رقم ١٣١ بشأن الحد الأدنى للأجور^(١٠٨)، وتعد هذه الاتفاقية بمثابة مراجعة للاتفاقية الدولية رقم ٢٦ لسنة ١٩٢٨^(١٠٩)؛ لأنه في ضوء ما أظهرته المعايير التي وضعت في الاتفاقية الأخيرة حول طرائق تحديد الحد الأدنى للأجور من عدم كفايتها، أو ملاءمتها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية - قد رُوي

(١٠٦) انظر في هذا الخصوص: المادة الخامسة من الاتفاقية رقم ٩٩ لسنة ١٩٥١، في هامش (٥٥).

(١٠٧) راجع التوصية في هامش (٥٦).

(١٠٨) راجع الاتفاقية في هامش (١٠).

(١٠٩) راجع الاتفاقية في هامش (٥٣).

مراجعة هذه الاتفاقية مرة أخرى؛ لذلك أقر مؤتمر العمل الدولي في دورته رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٠ الاتفاقية رقم ١٣١ محل الدراسة، والتوصية الدولية رقم ١٣٥ بشأن تحديد الحد الأدنى للأجور بصفة عامة^(١١٠).

وتدعو اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن تحديد الحد الأدنى للأجور رقم ١٣١ لسنة ١٩٧٠ إلى التشاور الكامل مع الشركاء الاجتماعيين في تصميم نظام الحد الأدنى للأجور، وتشغيله، كما تدعو الاتفاقية -كذلك- إلى مشاركة أشخاص معترف بقدرتهم على تمثيل الصالح العام للبلد، وتعيينهم بعد التشاور مع الشركاء الاجتماعيين، بينما يتم في البلدان الأخرى تحديد الحد الأدنى للأجور مباشرة من خلال هيئات ثلاثية متخصصة، وفي كثير من البلدان تجري مشاورات ثلاثية بين الحكومات، والشركاء الاجتماعيين داخل مؤسسات الحوار الاجتماعي الوطنية، مثل: لجان الأجور الثلاثية، أو مجالس الأجور، أو الهيئات الثلاثية الأخرى ذات الاختصاص العام في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية^(١١١).

وتعهدت الدول الأعضاء المصادقة على الاتفاقية باستحداث نظام للحد الأدنى للأجور، يغطي فئات متقاضي الأجور-الأجور المنخفضة غير المبررة- وفي حالة عدم تغطية بعض الفئات، على الدولة العضو أن تشرح للمنظمة أسباب ذلك^(١١٢).

كما تقضي الاتفاقية بأن "الحد الأدنى للأجور له قوة القانون، ولا يجوز تخفيض هذه الأجور عن الحد الأدنى المقرر، ويترتب على عدم تطبيق ذلك توقيع العقوبات المناسبة-جنائياً، وغيرها- للشخص، أو الأشخاص المسؤولين"^(١١٣)، وتقضي -أيضاً- بأن العناصر التي تؤخذ في الحسبان عند تحديد الحد الأدنى للأجور هي الممارسة، والظروف الوطنية، وحاجات العمال، وأسره، ويراعى في ذلك المستوى العام للأجور في هذا البلد، ونفقات المعيشة، والإعانة الاجتماعية، ومستويات المعيشة المقارن للمجموعات الاجتماعية الأخرى، والعوامل الاقتصادية بما فيها مقتضيات التنمية الاقتصادية، ومستويات الإنتاجية، ووجوب تحقيق مستوى عالٍ للعمال، والمحافظة عليه^(١١٤).

(١١٠) أقر مؤتمر العمل الدولي هذه التوصية (رقم ١٣٥ لسنة ١٩٧٠) في دورته الرابعة والخمسين، التي انعقدت في جنيف في ٢٢/٦/١٩٧٠. راجع نصوص التوصية على الرابط الإلكتروني التالي:

<https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?pNORMLEXPUB:1:O::NO>

تشير ديباجة كل من هاتين الوثيقتين إلى أن أحكام اتفاقيتي عامي ١٩٢٨ و ١٩٥١ قد أسهمت بصورة إيجابية في حماية فئات العمال المغوبين، بيد أن الوقت قد حان، بعد مرور عقدين من الزمن، لصياغة وثيقة جديدة، واعتمادها، تكمل هاتان الوثيقتان، وتكفل حماية العمال من الأجور المنخفضة انخفاضاً شديداً، وتجدر الإشارة إلى أن أحكام الاتفاقية رقم (١٣١)، رغم كونها ذات طابع عام، وتسري على جميع الدول، إلا أنها تأخذ بعين الاعتبار حاجات الدول النامية.

(١١١) المادة الأولى فقرة (١) من الاتفاقية رقم ١٣١ لسنة ١٩٧٠.

(١١٢) باتريك بيلسير، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٩٢)، ص٧.

(١١٣) المادة الثانية من الاتفاقية رقم ١٣١ لسنة ١٩٧٠.

(١١٤) المادة الثالثة من الاتفاقية رقم ١٣١ لسنة ١٩٧٠.

وأكدت الاتفاقية أنه يمكن تقريب مدى توازن هذه العوامل عن طريق بعض المؤشرات، مثل: مستوى الحد الأدنى للأجور مقارنة بالأجر الوسيط، أو المتوسط، أو نسبة العمال الذين تتأثر أجورهم بالحد الأدنى القانوني^(١١٥)، وتنص الاتفاقية -أخيراً- على اتخاذ التدابير المناسبة، مثل وضع نظام مناسب للتفتيش؛ وذلك لتأمين التطبيق الفعال للأحكام المتعلقة بالحد الأدنى للأجور جميعها^(١١٦).

أما التوصية رقم ١٣٥^(١١٧) بشأن تحديد الحد الأدنى للأجور -وخاصة ما يتعلق بالبلاد النامية- فقد انعقدت في جنيف، بدعوة من مجلس إدارة مكتب العمل الدولي، واجتمع في دورته الرابعة والخمسين في الثالث من يونيو، عام ١٩٧٠، وقد اطلع على أحكام (التوصية الخاصة بأجهزة تحديد الحد الأدنى للأجور، عام ١٩٢٨)، و(التوصية الخاصة بالمساواة في الأجور، عام ١٩٥١)، و(التوصية الخاصة بأجهزة تحديد الحد الأدنى للأجور في الزراعة، عام ١٩٥١)، مراعيًا التطور الراهن في هذا الموضوع، الذي أكد أهمية بعض الاعتبارات التكميلية، بشأن تحديد الحد الأدنى للأجور، وأهمية الأخذ بمعايير تجعل الحد الأدنى للأجور في الوقت نفسه أداة فعالة للحماية الاجتماعية، وعاملاً من عوامل استراتيجية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وقد قرر الأخذ ببعض المقترحات الخاصة بأجهزة الحد الأدنى للأجور، والمشاكل المتصلة بها -وخاصة ما يتعلق بالبلاد النامية- وهو البند الخامس الخاص بجدول أعمال هذه الدورة، وقد قرر أن تأخذ هذه الاقتراحات شكل توصية، وتتناول النقاط التالية:

١- أهداف تحديد الحد الأدنى للأجور.

٢- المعايير المتصلة بتحديد مستوى الحد الأدنى للأجور.

٣- نطاق الحد الأدنى للأجور.

٤- طرائق الحد الأدنى للأجور.

٥- تصحيح الحد الأدنى للأجور.

٦- إجراءات التطبيق.

واستكمالاً للجهود المبذولة من قبل منظمة العمل الدولية في سبيل إقرار نظام الحد الأدنى للأجور، وتأكيداً للدور المهم لهذا النظام - أورد مؤتمر العمل الدولي في كثير من الصكوك الدولية التي اعتمدها، بعض الترتيبات المتعلقة بنظام الحد الأدنى للأجور، ومن هذه الصكوك: الاتفاقيات، والتوصيات، التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي، ذات العلاقة المباشرة بنظام الحد الأدنى للأجور، ومنها

(١١٥) عصام عابدين، الحد الأدنى للأجور في ضوء المواثيق الدولية والتشريعات الفلسطينية، الطبعة الثانية، مؤسسة الحق للنشر والتوزيع، ٢٠١٤، ص٦.

(١١٦) المادة الخامسة من اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن تحديد الحد الأدنى للأجور رقم ١٣١ لسنة ١٩٧٠.

(١١٧) راجع التوصية في هامش (١١٠).

الاتفاقية رقم (١١٧) لسنة ١٩٦٢ بشأن الأهداف، والمعايير الأساسية للسياسة الاجتماعية^(١١٨)، والاتفاقية رقم (٩٥) لسنة ١٩٤٩ بشأن حماية الأجور^(١١٩)، والاتفاقية رقم (١٦٨) لسنة ١٩٨٨، بشأن النهوض بالعمالة، والحماية من البطالة^(١٢٠).

كما حددت الاتفاقية رقم ١٠٠ لسنة ١٩٥١ - بشأن المساواة في الأجر^(١٢١) - مفهوم الأجر بأنه يشمل الراتب، وجميع التعويضات الأخرى التي يدفعها صاحب العمل للعامل، بصورة مباشرة، أو غير مباشرة، نقدًا، أو عينًا، مقابل استفادته من جهد هذا العامل، وإن تقاضى الأجر يدخل في تحسين معيشة الأسر بوصفه عامل دخل مهمًا لهذه الأسر، وألزمت الدول المصادقة عليها باختيار الطريقة المناسبة من أجل وضع أحكام هذه الاتفاقية موضع التنفيذ^(١٢٢).

وإلى جانب الاتفاقيات الدولية، بذلت منظمة العمل الدولية جهودًا حثيثة، ومثمرة؛ لتحديد مسارها للمضي قدمًا من أجل تحسين معيشة العمال، وأسرههم، بتوفير حد أدنى مناسب للأجور، وتعزيز العدالة الاجتماعية؛ وذلك بما يأتي:

- إعلان فيلادلفيا من منظمة العمل الدولية، اعتمده مؤتمر العمل الدولي، المنعقد في دورته السادسة والعشرين، في فيلادلفيا، عام ١٩٩٤^(١٢٣).

(١١٨) أقر مؤتمر العمل الدولي هذه الاتفاقية في دورته السادسة والأربعين، التي انعقدت في جنيف بسويسرا، بتاريخ ١٩٦٢/٦/٢٢، وقد دخلت هذه الاتفاقية حيز النفاذ في ١٩٧٢/٤/٢٩، وصدقت عليها ٣٢ دولة، ليس من بينها مصر، راجع الاتفاقية على الرابط الإلكتروني الآتي:

<https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?pNORMLEXPUB:1:O::NO>

(١١٩) أقر مؤتمر العمل الدولي هذه الاتفاقية في دورته الثانية والثلاثين، التي انعقدت في جنيف بسويسرا، بتاريخ ١٩٤٩/٦/٨، وقد دخلت هذه الاتفاقية حيز النفاذ في ١٩٥٢/٩/٢٤، وصدقت عليها عدد ٩٧ دولة، من بينها مصر، حيث صادقت عليها بتاريخ ١٩٦٠/٧/٢٦. راجع الاتفاقية على الرابط الإلكتروني الآتي:

<https://hrlibrary.umn.edu/arabic/ilo.html>

<https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?pNORMLEXPUB:1:O::NO>

(١٢٠) أقر مؤتمر العمل الدولي هذه الاتفاقية في دورته الخامسة والسبعين، التي انعقدت في جنيف بسويسرا، بتاريخ ١٩٨٨/٦/٢١، وقد دخلت حيز النفاذ في ١٩٩١/١٠/١٧، وصادقت عليها عدد ٨ دول، ليست من بينها مصر. راجع الاتفاقية على الرابط الإلكتروني الآتي:

<https://hrlibrary.umn.edu/arabic/ilo.html>

<https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?pNORMLEXPUB:1:O::NO>

(١٢١) أقر مؤتمر العمل الدولي هذه الاتفاقية في دورته الرابعة والثلاثين، التي انعقدت في جنيف بسويسرا، بتاريخ ١٩٥١/٦/٦، وقد دخلت حيز النفاذ في ١٩٥٣/٥/٢٣، وصادقت عليها عدد ١٧٣ دولة، من بينها مصر، حيث صادقت عليها بتاريخ ١٩٦٠/٧/٢٦، راجع الاتفاقية على الرابط الإلكتروني الآتي:

<https://hrlibrary.umn.edu/arabic/ilo.html>

<https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?pNORMLEXPUB:1:O::NO>

(١٢٢) المادة ١ من الاتفاقية رقم ١٠٠.

(123) <https://www.ilo.org/legacy/english/inwork/cb-policy-guide/declarationofPhiladelphia1944.pdf>

- إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ، والحقوق الأساسية في العمل، ومتابعته، اعتمده مؤتمر العمل الدولي، المنعقد في دورته السادسة والثمانين، في جنيف، عام ١٩٩٨. (١٢٤)
- إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، اعتمده مؤتمر العمل الدولي، في دورته السابعة والتسعين، في جنيف، عام ٢٠٠٨. (١٢٥)
- تسعى منظمة العمل الدولية إلى بناء طوابق الحماية الاجتماعية للعمال جميعهم، عن طريق " البرنامج العالمي الرائد لمنظمة العمل الدولية، بشأن بناء أراضيات الحماية الاجتماعية للعمال جميعهم "The ILO's Global Flagship Programme"، الذي تم إطلاقه في أوائل عام ٢٠١٦ (١٢٦)، مسترشدة بمعايير الضمان الاجتماعي لمنظمة العمل الدولية، ويهدف إلى الإسهام في تزويد ١٣٠ مليون شخص بفرص أفضل؛ للحصول على الحماية الاجتماعية؛ وذلك بحلول عام ٢٠٢٠، والعمل على تحقيق أهداف التنمية المستدامة (١/٣ و ٨/٣ على وجه الخصوص)، وكشراكة بين منظمة العمل الدولية التابعة للأمم المتحدة، ومؤسسة التمويل الدولية، وهي عضو في مجموعة البنك الدولي، يجمع برنامج " العمل الأفضل، Better Work " مجموعات متنوعة معاً، مثل: الحكومات، والعلامات التجارية العالمية، وأصحاب المصانع، والنقابات والعمال؛ لتحسين ظروف العمل في صناعة الملابس، وجعل القطاع أكثر تنافسية، كما تسعى المنظمة للتأثير على صانعي السياسات، وصناع القرار؛ لتعزيز العمل اللائق، والأعمال التجارية الأفضل، حيث إن العلامات التجارية الرائدة، وتجار التجزئة، هم شركاء أساسيون في أعمال حقوق العمال، واكتساب ميزة تنافسية للشركات.

(124) https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_547566.pdf

(125) https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/genericdocument/wcms_182776.pdf.

(126) ILO, "2016 Global Flagship Programme: Building social protection floors for all", International Labour Organization. Social Protection Department, Geneva.

Available at:

https://labordoc.ilo.org/discovery/fulldisplay?vid=41ILO_INST:41ILO_V1&search_scope=MyInst_and_CI&tab=Everything&docid=alma994949593102676&lang=en&context=L&virtualBrowse=true

ILO, "Building Social Protection Floors for All", ILO Global Flagship Programme, Report of the first phase 2016 – 2020", Geneva, 2021. Available at:

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_822164.pdf

ILO, "Building Social Protection Floors for All", ILO Global Flagship Programme, Strategy for the second phase 2021–2025", Geneva, 2021. Available at:

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_822162.pdf

- كما تجهز منظمة العمل نفسها لفهم التغيرات في عالم العمل، والاستجابة لها، ولإعطاء القيادة في التحدي العالمي المتمثل في ضمان العمل اللائق لجميع النساء، والرجال، ففي عام ٢٠١٣ حدد مدير منظمة العمل الدولية التحديات التي تواجه المنظمة في تقريره نحو الذكرى المئوية لمنظمة العمل الدولية^(١٢٧): الحقائق، والتجديد، والالتزام الثلاثي، حيث قدم المبادرات السبع - مع إطلاق المبادرة في عام ٢٠١٥-، ومنها^(١٢٨):

مبادرة مستقبل العمل: وهي تهتم برعاية حوار عالمي حول مستقبل العمل؛ لبناء قدرة منظمة العمل الدولية على إعداد الحكومات، والعمال، وأصحاب العمل، وتوجيههم لمواجهة تحديات عالم العمل في القرن المقبل بشكل أفضل، وقد اعتمد مؤتمر العمل الدولي في دورته الـ ١٠٨ لمنظمة العمل الدولية لعام ٢٠١٩ - اتفاقية العنف، والتحرش لعام ٢٠١٩، مصحوبة بتوصية لمكافحة العنف، والتحرش في عالم العمل^(١٢٩)، وكذلك اعتمدت إعلاناً يرسم الطريق نحو تحقيق مستقبل العمل، فقال "غاي رايدر"، المدير العام لمنظمة العمل الدولية: " ما اعتمدناه اليوم هو خارطة طريق، وبوصلة؛ للمضي قدماً نحو مستقبل هذه المنظمة؛ لأن مستقبل العمل هو مستقبل منظمنا"^(١٣٠).

وجدير بالذكر -هنا- القول بأن مؤتمر العمل الدولي اعتمد إعلان المئوية من أجل مستقبل العمل في يونيو عام ٢٠١٩، دون علم منه بأن جائحة عالمية ستضرب العالم بعد تسعة أشهر فقط من ذلك، وليس هناك ما يذكر بكلمة "جائحة"، أو يدل على ذلك في أية مرحلة من مراحل إجراءات تلك المبادرة، وعند إعلان المئوية، جعلت الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية هذا الإعلان بمثابة خارطة طريق قيمة للغاية من أجل العمل، وأكد ذلك قرار صادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة^(١٣١).

(١٢٧) وحول إعلان الذكرى المئوية لمنظمة العمل الدولية من أجل مستقبل العمل، متاح على الرابط التالي:
https://www.ILO.Org/ilc/ILCSessions/108/reports/texts/WCMS_711674/lang--en/index.htm.

(١٢٨) لمعرفة المزيد حول المبادرات السبع التي يتم الاضطلاع بها لتجهيز منظمة العمل الدولية لمواجهة تحديات المستقبل:
ILO Centenary Initiatives. (The Seven Initiatives). Available at:
<https://www.ILO.Org/global/about-the-ilo/history/centenary/lang--en/index.htm> .

(١٢٩) للمزيد عن الاتفاقية رقم ١٩٠ بشأن القضاء على العنف، والتحرش في مجال العمل، التي أقرها مؤتمر العمل الدولي في جلسته الأولى بعد المائة والثامنة، التي انعقدت في جنيف بسويسرا، بتاريخ ٢١ من يونيو عام ٢٠١٩، مصحوبة بالتوصية رقم ٢٠٦ لعام ٢٠١٩، متاح على موقع منظمة العمل الدولية:

<https://www.ILO.Org/ilc/ILCSessions/108/reports/texts-adopted/lang--en/index.htm>.

(١٣٠) (الاتفاقيات هي معاهدات دولية، ملزمة قانوناً، يمكن أن تصدق عليها الدول الأعضاء، بينما تعمل التوصيات كمبادئ توجيهية غير ملزمة، أما الإعلانات فهي قرارات صادرة عن الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية، تستخدم للإدلاء ببيان رسمي، وموثوق).

(١٣١) منظمة العمل الدولية، " العمل في زمن كوفيد- ١٩"، تقرير المدير العام لمنظمة العمل الدولية، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٩ لسنة ٢٠٢١، ص ٢٠.

ويتضمن إعلان المئوية في صميمه، دعوة إلى الدول الأعضاء جميعها إلى اتباع نهج متمحور حول الإنسان إزاء مستقبل العمل - وبالتالي إزاء تحقيق الانتعاش - عن طريق الاستثمار في ثلاثة مجالات، منها: مؤسسات العمل، لتوفير الحماية المناسبة للعمال جميعهم، فيما يتعلق بتوفير حد أدنى مناسب للأجور.

وتشمل المجالات الأخرى المحددة للعمل التي تم تحديدها في المؤتمر:

- التحقيق الفعال في المساواة بين الجنسين في الفرص، والعلاج.
 - التعلم الفعال مدى الحياة، والتعليم الجيد للجميع.
 - حصول الجميع على حماية اجتماعية، وشاملة، ومستدامة.
 - احترام حقوق العمال الأساسية.
 - الحدود القصوي لوقت العمل.
 - السلامة، والصحة في العمل.
 - السياسات التي تعزز العمل اللائق، وتعزز الإنتاجية.
 - السياسات، والتدابير التي تضمن الخصوصية المناسبة، وحماية البيانات الشخصية، والاستجابة للتحديات، والفرص في عالم العمل المتعلق بالتحول الرقمي للعمل.
- ويبين تقرير " تنفيذ برنامج منظمة العمل الدولية للفترة ٢٠٢٠ - ٢٠٢١ " أثر عمل منظمة العمل الدولية في حياة العمال، وفي تحقيق ولاية تلك المنظمة في مجال العدالة الاجتماعية، في فترة السنتين المضطربتين للغاية، ويوضح كيف قامت المنظمة بتكييف تنفيذ برنامج عملها؛ من أجل معالجة الاحتياجات الملحة للهيئات المكونة في مواجهة جائحة كوفيد - ١٩ (١٣٢).
- وفي ٢٣ من مارس لعام ٢٠٢٢، عمل المركز العالمي للأجور الرقمية - من أجل العمل اللائق التابع لمنظمة العمل الدولية، وتحالف أفضل، وبرنامج عمل الأفضل، وبي إس آر الحدث عبر الإنترنت - على "تعزيز رفاه العمال، والعاملات، ودعم المؤسسات المستدامة من خلال مدفوعات الأجور الرقمية؛ وذلك بالاستعانة بخبرات من قطاع الألبسة في الأردن ومصر" (١٣٣).

انظر: منظمة العمل الدولية، "تطبيق معايير العمل الدولية ٢٠٢٢"، التقرير الثالث (الجزء ألف)، تقرير لجنة الخبراء بشأن تطبيق الاتفاقيات، والتوصيات، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١١٠، ٢٠٢٢، الطبعة الأولى، ٢٠٢٢، ص ١٦.

(١٣٢) منظمة العمل الدولية، "تنفيذ برنامج منظمة العمل الدولية للفترة ٢٠٢٠ - ٢٠٢١"، تقرير لمنظمة العمل الدولية المصمم من أجل تفعيل أهداف إعلان مئوي منظمة العمل الدولية من أجل مستقبل العمل (٢٠١٩)، جنيف، منظمة العمل الدولية، الطبعة الأولى، ٢٠٢٢.

(133) https://www.ilo.org/beirut/events/WCMS_840783/lang--ar/index.htm.
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_713798.pdf

المطلب الثاني

دور الاتفاقيات العربية في تطوير الحد الأدنى للأجور

حظي موضوع الأجر عامة، وموضوع الحد الأدنى للأجور خاصة، بمكانة مهمة لدي منظمة العمل العربية، وانبثقت من تلك المنظمة معايير العمل التي تكفل العدالة الإنسانية، والاجتماعية للعمال، إلا أن المستجدات التي لحقت بعالم العمل أدت إلى عدم مواكبة بعض أحكام اتفاقيات العمل العربية، وقوانين العمل لهذه المستجدات، وتطلب الأمر المزيد من الجهد في مجال توعية أطراف الإنتاج، والعاملين في القطاع الحكومي؛ وذلك من خلال إجراءات النشاط العربي المعياري.

ومنذ أن نشأت منظمة العمل العربية بدأت في معالجة قضايا العمال، فيما يتعلق بالأجر بصفة عامة، والحد الأدنى للأجور على وجه الخصوص؛ وذلك من خلال الاتفاقية رقم (١) لسنة ١٩٦٦ بشأن مستويات العمل في مادتين هما^(١٣٤):

- المادة (٣٤) أكدت أنه على كل دولة أن تضع أنظمة لتحديد الحد الأدنى للأجور بما يضمن سد حاجات العمال الأساسية، ويراعي الاختلافات القائمة بين مختلف الصناعات، والمناطق^(١٣٥).
- المادة (٣٥) تشكل لجان في كل منطقة؛ لاقتراح تحديد الحد الأدنى للأجور؛ وذلك على فترات دورية، وتضم اللجنة ممثلين من العمال، وأصحاب العمل، ومندوبين من الجهات الإدارية المختصة^(١٣٦).

وتم تعديل هذه الاتفاقية بموجب الاتفاقية العربية رقم ٦ لسنة ١٩٧٦، التي صدرت عن مؤتمر العمل العربي في دورته الخامسة المنعقدة، في الإسكندرية، في مارس عام ١٩٧٦^(١٣٧)، والحقيقة أن المؤتمر قد أشار في ديباجة هذه الاتفاقية إلى أن الرغبة في النهوض بالمستويات التي نصت عليها

(١٣٤) أقر مؤتمر وزراء العرب هذه الاتفاقية في دورته الثانية، المنعقدة في القاهرة، في نوفمبر، عام ١٩٦٦، وصادقت على هذه الاتفاقية تسع دول حتي ٢٠١٩/١٢/٣١، من بينها مصر، وكان ذلك في عام ١٩٧٩، كما صادقت عليها السودان، عام ١٩٧٢، وسورية، عام ١٩٦٧، والعراق، عام ١٩٧٠، وفلسطين، عام ١٩٧٦، ولبنان، عام ٢٠٠٣، وليبيا، عام ١٩٧٤، والمغرب، عام ١٩٦٩.

راجع نصوص الاتفاقية على الموقع الإلكتروني الرسمي لمنظمة العمل العربية: www.alolabor.org

(١٣٥) المادة ٣٤ من الاتفاقية رقم (١) لسنة ١٩٦٦ بشأن مستويات العمل.

(١٣٦) المادة ٣٥ من الاتفاقية رقم (١) لسنة ١٩٦٦ بشأن مستويات العمل العربية.

(١٣٧) أقر مؤتمر العمل العربي هذه الاتفاقية في دورته الخامسة المنعقدة، في الإسكندرية، في مارس، عام ١٩٧٦، وصادقت على هذه الاتفاقية حتي ٢٠١٩/١٢/٣١ أربع دول، من بينها مصر، وكان ذلك في عام ١٩٧٧، وصادقت عليها السودان عام ٢٠٠١، وسوريا، عام ١٩٨٢، وفلسطين، عام ١٩٧٦.

راجع نصوص الاتفاقية على الموقع الإلكتروني الرسمي لمنظمة العمل العربية: www.alolabor.org

الاتفاقية العربية رقم ١ لسنة ١٩٦٦ إلى مرتبة أفضل - هي التي دعت إلى تعديل هذه الاتفاقية، مع الوضع في الحسبان ما استحدث في هذا الشأن من مستويات دولية، وعربية في تشريعات الدول^(١٣٨). وأبدت الاتفاقية العربية رقم ٦ لسنة ١٩٧٦ العديد من أحكام الاتفاقية رقم (١) لسنة ١٩٦٦، وخصوصاً المادتين ٣٤-٣٥، حيث أبقّت عليهما دون تعديل، كما جاءت الاهتمامات التي توليها منظمة العمل العربية للحد الأدنى للأجور متوجة بالاتفاقية رقم ١٥ لسنة ١٩٨٣ بشأن تحديد الأجور، وحمايتها، حيث أفردت الباب الثالث منها لمسألة الحد الأدنى للأجور؛ وذلك ضمن المواد من (١٦) إلى (١٩) على النحو التالي^(١٣٩):

- يقصد بالحد الأدنى للأجور المستوى المقدر للأجر؛ ليكون كافياً لإشباع الحاجات الضرورية للعامل، وأسرته، كالملبس، والتغذية، والسكن بمستوى إنساني لائق^(١٤٠).
- وفي هذا الصدد تجب التفرقة بين "الحد الأدنى للأجور"، وفكرة "الأجر المناسب"، حيث إن الوضع الأمثل في توزيع الدخل القومي هو أن يضمن الرفاهية، والتقريب بين مستويات معيشة المواطنين، والحد من الصراع الطبقي، والاضطرابات الاجتماعية، ومن ثم فإن لهذه التفرقة أهميتها العلمية، فالحد الأدنى للأجر، يتحدد في ضوء مستوى الأسعار، والمعيشة، ولا يمكن أن تدخل في تحديده عناصر أخرى، كالأحوال الاقتصادية، أو كم الإنتاج، أو ظروف خاصة بأحد طرفي العمل^(١٤١).
- يجوز أن تأخذ الدول الأعضاء بنظام الحد الأدنى للأجور، بحيث لا يقل أجر العامل عنه، ويشمل في تطبيقه الفئات العمالية جميعها^(١٤٢).
- علي الرغم من أن هذه الاتفاقية تقرر أنه "لا يجوز أن يقل أجر العامل عن الحد الأدنى للأجور، ويشمل في تطبيقه الفئات العمالية جميعها"، إلا أنها -بعكس الاتفاقيات الدولية- تركت للدول الأعضاء حرية الأخذ بهذا المبدأ، إذ تقول في المادة ١٧: "يجوز أن تأخذ الدول الأعضاء بنظام الحد الأدنى للأجور"^(١٤٣).

(١٣٨) صلاح على حسن علي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٠٣)، ص ٣٨.

(١٣٩) أقر مؤتمر العمل العربي هذه الاتفاقية في دورته الحادية عشرة المنعقدة في عمان في مارس عام ١٩٨٣، وصادق على هذه الاتفاقية حتى ٢٠١٩/١٢/٣١ خمس دول، ليست من بينها مصر، حيث صادقت عليها لبنان، عام ٢٠٠٣، وفلسطين، عام ١٩٨٣، والعراق، عام ١٩٨٨، والسودان، عام ٢٠١١، والبحرين، عام ١٩٨٤.

راجع: نصوص الاتفاقية على الموقع الإلكتروني الرسمي لمنظمة العمل العربية: www.alolabor.org

(١٤٠) المادة ١٦ من الاتفاقية رقم ١٥ لسنة ١٩٨٣ بشأن تحديد الأجور، وحمايتها.

(١٤١) أستاذنا الدكتور/أحمد حسن البرعي، رامي أحمد البرعي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٧٢)، ص ٢٤٢.

(١٤٢) المادة ١٧ من الاتفاقية رقم ١٥ لسنة ١٩٨٣ بشأن تحديد الأجور وحمايتها.

(١٤٣) أستاذنا الدكتور/أحمد حسن البرعي، رامي أحمد البرعي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٧٢)، ص ٢٤٤.

- تشكل كل دولة من الدول الأعضاء لجنة، أو لجاناً تمثل فيها الحكومة، وأصحاب الأعمال، والعمال، وتكون مهمتها تحديد الحد الأدنى للأجور، وتنظم الإدارة، والجهة المخولة تلك التشريعات الوطنية، التي يصدر عنها قرار تحديد الأجور المتخذ من قبل اللجنة، أو اللجان المذكورة^(١٤٤)، ويلاحظ أن هذه الاتفاقية أجازت انضمام أعضاء من الحكومة إلى لجان تحديد الحد الأدنى للأجور، كما أنها لم توضح النسبة التي تشارك فيها المنظمات المعنية، أو نسبة أصحاب الأعمال إلى العمال فيها، كما فعلت اتفاقية العمل الدولية رقم ١٣١ لسنة ١٩٧٠، وكان من الأولى أن تذكر هذه النسب حتى لا تترك الأمر في يد الحكومات، فتشكل لجان تحديد الحد الأدنى للأجور من أعضاء أغلبهم ينتمون إلى الحكومة، ويقتصر تمثيل العمال، وأصحاب الأعمال على نسبة بسيطة لا يمكنها رعاية مصالح الآخرين^(١٤٥).

وتراعي هذه اللجان عند تحديدها الحد الأدنى للأجور - حركة الأسعار، وكيفية التوازن بينها، ومعرفة مستوى تكاليف المعيشة، ولها أن تستعين في ذلك بأجهزة متخصصة فرعية، أو قطاعية تزودها بالمعلومات اللازمة^(١٤٦)، وقد حرص مجلس الدولة الفرنسي على تأكيد هذا المبدأ عند نظره لطعن قُدم من إحدى نقابات عمال الزراعة، تطعن فيه على القرارات الصادرة بتحديد الحد الأدنى للأجور، بأنه لم يُوحّد للعمال جميعهم، بل غايرت في هذا الحد بين عمال الصناعة، والتجارة من جهة، وعمال الزراعة من جهة أخرى، حيث طعنت النقابة في إمكانية أن يُحدّد لعمال الزراعة أجر أقل من الحد الأدنى للأجور المقرر لباقي العمال^(١٤٧)، وقد رفض مجلس الدولة هذا الطعن مقررًا "أنه وإن كان الحد الأدنى للأجور قد قصد منه ضمان حد أدنى من مستوى المعيشة للعامل، فإن ذلك لا يمنع الجهة المختصة بتحديد الأجور من أن تضع أكثر من حد أدنى، مراعيةً في ذلك مستوى المعيشة في الإقليم المعني"^(١٤٨)، كما قضت الاتفاقية بأن تراجع هذه اللجنة الحد الأدنى للأجور دوريًا لفترات لا تزيد عن سنة؛ وذلك لتواكب الأجور الحقيقية مستوى تكاليف المعيشة^(١٤٩).

(١٤٤) المادة ١٨ من الاتفاقية رقم ١٥ لسنة ١٩٨٣ بشأن تحديد الأجور، وحمائتها.

(١٤٥) سلامة عبد التواب عبد الحليم، الحماية القانون لأجر العامل في مستويات العمل الدولية، والعربية، وقانون العمل، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥، ص ٥١، ٥٢.

(١٤٦) المادة ١٩ من الاتفاقية رقم ١٥ لسنة ١٩٨٣ بشأن تحديد الأجور، وحمائتها.

(١٤٧) أستاذنا الدكتور/أحمد حسن البرعي، رامي أحمد البرعي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٧٢)، ص ٢٤٦.

(١٤٨) أستاذنا الدكتور/أحمد حسن البرعي، رامي أحمد البرعي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٧٢)، ص ٢٤٦.

(١٤٩) المادة ٢٠ من الاتفاقية رقم ١٥ لسنة ١٩٨٣ بشأن تحديد الأجور، وحمائتها.

المطلب الثالث

مقارنة بين قواعد الحماية الدولية، والعربية للحد الأدنى للأجور، ونتائج الاختلاف، وأثرها في الدول العربية

تتمثل مصادر القانون الدولي العربي للعمل، في تلك القواعد المتبناة في إطار منظمة العمل العربية، والمتمثلة أساسًا في اتفاقيات العمل العربية وتوصياتها، بالإضافة إلى المبادئ العامة التي جاء بها الميثاق العربي للعمل، ودستور المنظمة.

فيما يلي ملخص لمختلف الإجراءات التي أقرتها الاتفاقيات الدولية، والعربية، والتوصيات المكملة لها في موضوع حماية الحد الأدنى للأجور.

جدول (١)

مقارنة بين قواعد الحماية الدولية، والعربية للحد الأدنى للأجور: (مختلف الإجراءات التي أقرتها الاتفاقيات الدولية، والعربية،

والتوصيات المكملة لها في موضوع حماية الحد الأدنى للأجور)^(١٥٠)

رقمه الترتيبي	محتوي الإجراء	الاتفاقية ٢٦ دولية	التوصية ٣٠ دولية	الاتفاقية ٩٣ دولية	الاتفاقية ٩٩ دولية	التوصية ٨٩ دولية	الاتفاقية ١٣١ دولية	الاتفاقية ١٣٥ دولية	الاتفاقية رقم ٦ و ١٠ عربية	الاتفاقية رقم ١٥ عربية
١	إلزامية إيجاد طرائق لتحديد الأجر الأدنى، وإثباته	*	*		*	*	*		*	
٢	حرية تقرير الأنظمة، والأجهزة اللازمة لتطبيقه، وتطبيقه	*	*		*	*	*	*	*	*
٣	لا يجوز تخفيض الحد الأدنى للأجور إلا بترخيص عام، أو خاص من السلطة المختصة بذلك فقط	*	*		*	*	*		*	*
٤	كل دولة تفرض نظاما خاصا بها للرقابة، والعقوبات لحماية SMIG	*	*		*	*	*	*		
٥	وجوب تقديم تقرير سنوي لمنظمة العمل الدولية عن مستويات تطور قواعد حماية الحد الأدنى للأجور داخل كل دولة	*	*		*	*	*			
٦	إجراء دراسة حول الصناعات التي تعاني من عدم فاعلية فرض نظام الحد الأدنى للأجور بها	*								
٧	تحديد مستويات الحد الأدنى للأجور من خلال معدلاته في الصناعات المماثلة للمنظمة. وإذا تعذر ذلك يستأنس بالمستوى العام للأجور في البلد، أو المنطقة المعنية.	*							*	
٨	مراجعة الحد الأدنى للأجور متى أبدى أطراف علاقة العمل الثلاثة (أصحاب العمل، والعمال، والأجهزة المختصة) رغبتهم في ذلك	*	*		*	*	*	*	*	*
٩	تحديد قواعد خاصة بالحد الأدنى للأجور في القطاع الزراعي					*	*	*		
١٠	وضع معايير وضوابط يحدد على أساسها الحد الأدنى للأجور في المجال الزراعي، أو غيره					*	*	*	*	*
١١	إقرار مبدأ التدرج في منح مستويات قريبة من الحد الأدنى للأجور في المراحل الأولية									
١٢	وضع تعريف صريح للحد الأدنى للأجور								*	*
١٣	مراجعة دورية للحد الأدنى للأجور							*	*	*
١٤	مبدأ المساواة، وعدم التمييز في مجال الأجور	*	*				*	*	*	*

(١٥٠) المختار أعمرة، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ٤٣.

لقد كرس مجموع هذه الاتفاقيات، والتوصيات - الدولية منها، أو العربية - حقيقة إلزامية وضع طرائق وآليات لتحديد الحد الأدنى للأجور، وإن كان الملاحظ أن الاتفاقيات العربية رقم ١ و ٦ و ٥ لم تنص صراحة على ذلك، كما هي الحال في معظم الاتفاقيات الدولية، وإذا نظرنا إلى المادة السادسة من الاتفاقية العربية رقم ٦، لعام ١٩٧٦، التي نصت على أنه "يجب أن يتضمن قانون العمل على الأخص، الموضوعات الأساسية الآتية...، عقد العمل الفردي، الأجور، ساعات العمل، الإجازات، الرعاية الصحية للعمال، ووقايتهم من أخطار العمل...". - نجد أن التشريعات العربية تكاد تنهج من حيث الشكل نهجاً متماثلاً في صياغة أحكامها بشأن هذه المسائل، فأغلبها تضمن (فصلاً، أو باباً) بالأحكام الخاصة بهذه المسائل التي تسري على المشمولين بها (رجالاً، ونساءً)، كما يُلاحظ أن بعض التشريعات تضمنت أحكاماً عامة قابلة لأكثر من تأويل، إلى الحد الذي يمكن أن يخل بمعناها، ففي موضوع الحد الأدنى للأجور لم تحدد كيفية الإلزام به، أو تطبيقه في ظل ارتفاع الأسعار، وزيادة التضخم، كما أن بعضاً منها لم يشر إلى أحكام عقود العمل للمقاولين من الباطن، واستثنت أحكام هذه القوانين فئات من العاملين، كعمال المنازل، والزراعة، ومندوبي المبيعات المتجولين، وغيرهم، وبالتالي فإن أحكام تنظيم ساعات العمل، وأوقات الراحة، وكيفية الاستفادة من العطل الأسبوعية، والإجازات السنوية، والمرضية، والرعاية الصحية، وشروط الاستخدام لا تشملهم ما لم توضع أنظمة خاصة تحكم شؤونهم.

كما أن نص المواد: ٣٤، و ٣٥ من الاتفاقيتين: ١ و ٦ (معدلة) على أن كل دولة تضع أنظمة خاصة لتحديد الأجر الأدنى، مع مراعاة خصوصيات كل صناعة، أو منطقة - يؤكد هذه الإلزامية، غير أن المادة ١٧ من الاتفاقية رقم ١٥ لسنة ١٩٨٣ قد تثير نوعاً من الريبة، والشك في مدى تكريس مبدأ الإلزامية الذي تبنته المادة ٣٤ من الاتفاقية رقم ١، حيث نجد أنها تقرر جواز " أن تأخذ الدول الأعضاء بنظام الحد الأدنى للأجور..."، وهي بذلك لا تستخدم عبارة (يلزم) كالحال في الاتفاقيات الدولية، التي جاءت في مجملها متكاملة، ومن خلال انتقالها من تبني ٦ إجراءات من أصل ١٣ إجراءً، وهي على التوالي من ١ إلى ٥، ثم الإجراء ٨ في الاتفاقية رقم ٢٦، لتنتقل عبر التوصيات، والاتفاقيات التي تلتها مجتمعة إلى إقرار ١٣، إجراء من ١٤ إجراء، بينما اقتصرَت الاتفاقيات العربية على تبني ٩ إجراءات في مجموعها (١٥١).

موقف منظمة العمل العربية من مبدأ المساواة وعدم التمييز في مجال الأجور.

وفيما يتعلق بموقف منظمة العمل العربية من مبدأ المساواة، وعدم التمييز في مجال الأجور، فإنه يجب التنبيه إلى أن مبدأ المساواة في الأجور لم يرد في دستور منظمة العمل العربية بشكل صريح، ولم يعالج باتفاقية عربية عامة تكرر المبدأ، وتحدد نطاقه، ولكن يمكن القول إن الإطار العام لمبدأ المساواة

(١٥١) المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ٤٤.

يأتي ضمناً من الاتفاقية رقم ١ لسنة ١٩٦٦ بشأن مستويات العمل، المعدلة بالاتفاقية رقم ٦ لسنة ١٩٧٦، التي تؤكد أن الحماية التي تقررها مستويات العمل العربية واحدة، ولا تنطوي على أية تفرقة بين المرأة العاملة، والرجل العامل.

ولقد أشار الأستاذ الدكتور أحمد حسن البرعي " أنه من المؤسف أن دستور منظمة العمل العربية جاء خالياً من الإشارة إلي مبدأ المساواة بين الجنسين، ولعله من المناسب في الآونة الأخيرة أن يتضمن دستور المنظمة بعد تعديله مبدأ المساواة باعتباره من الحقوق الأساسية في العمل وفقاً لإعلان المبادئ الأساسية عن المنظمة الدولية سنة ١٩٩٨".

وقد أكدت معظم قوانين العمل العربية منع التمييز في الأجور بسبب الجنس، أو الجنسية، أو اللغة، أو الدين، وما إلى ذلك، إلا أن عدم التقيد بهذه الأحكام، وضعف الإجراءات الحكومية في الرقابة على مدى الالتزام بالحدود الدنيا للأجور، والانتهاكات الأخرى المتعلقة بالأجور، يعزز من جعل موضوع الأجور محوراً للنزاع الدائم بين العمال، وأصحاب العمل.

ولكن مما تجدر ملاحظته هنا -أيضاً- أن منظمة العمل العربية، وإن أقرت مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في الأجر متي ثماثلت الأعمال، إلا أنها ما زالت بعيدة عن مستويات العمل الدولية، التي لا تكفي بإقرار المبدأ، بل تحرص على تفصيل أحكامه، ونطاقه، ووسائل وضعه موضع التطبيق.

حيث أقرت منظمة العمل الدولية دستوراً خاصاً بها يعتبر النص الذي يسمو علي جميع الاتفاقيات والقوانين المتوافرة في عالم العمل عبر كافة أنحاء العالم، وتشمل هذه الوثيقة جميع الالتزامات والحقوق التي تكتسبها الفئة العاملة، كما أنها تشكل التزام بالنسبة للدول الأعضاء في العمل علي تحقيقها وتطويرها ونقلها إلي القوانين الداخلية حتي تتلائم والتطلعات الدولية. ولقد أكد دستور منظمة العمل الدولية علي ضرورة المساواة بين الجنسين في عالم العمل حينما نص في المرفق الخاص بأهداف ومقاصد منظمة العمل الدولية علي ذلك في الفقرة الثانية منه علي " أن لجميع البشر، أياً كان عرقهم أو معتقداتهم أو جنسهم الحق في العمل من أجل رفاهيتهم المادية وتقدمهم الروحي في ظروف توفر لهم الحرية والكرامة والأمن الاقتصادي وتكافئ الفرص".

كما نص دستور المنظمة أيضاً علي المساواة في الأجور ومكاسب وساعات العمل وغير ذلك من ظروف العمل تمكن الجميع دون تفرقة من الحصول علي قسط عادل من ثمار التقدم، وتوفير أجر يضمن حد أدني من مستوي المعيشة لجميع المستخدمين المحتاجين إلي مثل هذه الحماية.

وبالرغم من جهود منظمة العمل الدولية لتقرير مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في عالم العمل، إلا أن الفجوة بين الجنسين مازالت موجودة وبنسب متفاوتة في جميع دول العالم، خاصة الدول السائرة في طريق النمو ودول العالم الثالث، لوجود مجموعة من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وحتى

الدينية في بعض الأحيان، غير أن جهود المنظمة أثمرت من خلال تقليص هذه الفجوة والاعتراف الكبير من طرف الدول على ضرورة تقرير مبدأ المساواة بين الجنسين في عالم العمل، ذلك لأهميته في بلوغ النمو الاقتصادي، وتحقيق التكامل الاجتماعي بين الجنسين.

كما، يتضح أن منظمة العمل العربية، وإن لم تورد اتفاقية إطارية تحدد بها نطاق المبدأ، وأحكامه التفصيلية، فإنها أوردت أحكاماً تتعلق بالمساواة في الأجور، بحيث تكاد تشمل كافة الموضوعات، ولكن يبقى أن تلك المعايير لم تبين الالتزامات الواقعة على عاتق الدول الأعضاء، لوضع هذا المبدأ موضع التنفيذ، ولا هي بينت الإجراءات والأساليب واجبة الاتباع من الدول الأعضاء، والأحكام التي لا تعد خروجاً على هذا المبدأ؛ لذلك يجب تكليف لجنة الخبراء القانونيين بمنظمة العمل العربية بإعداد دراسة حول مراجعة بعض اتفاقيات العمل العربية التي تحتاج إلى ذلك، خاصة الاتفاقيات المنوطة بالحد الأدنى للأجور، وتشمل الدراسة بالخصوص إمكانات المراجعة، وإجراءاتها، والمرتكزات التي ينبغي أن تقوم عليها، وتُحال نتائج هذه الدراسة إلى مجلس الإدارة، والمؤتمر العام، لاتخاذ ما يرويه مناسباً بشأنها.

لا يكفي قيام المنظمة بهذا النشاط التشريعي، من خلال الاتفاقيات، والتوصيات التي تصدرها، فكل ذلك يمكن أن يكون حبراً على ورق ما لم توضع التزامات على الدول الأعضاء في المنظمة، تكفل ممارسة النشاط التشريعي للمنظمة على أرض الواقع، بعبارة أخرى، لا بد أن يقترن هذا المسعى من قبل منظمة العمل العربية، وأعضائها بمجموعة من الالتزامات تكفل احترام نظام الحد الأدنى للأجور، وسريانه وفاعليته، بمعنى أن إصدار تلك الأنظمة لن يحقق لها المصادقية، والفاعلية المطلوبة، ما لم تكن ثمة التزامات قانونية تعمل على تعزيزها، ووضعها موضع التنفيذ^(١٥٢).

وتحرص منظمة العمل الدولية على أن تبقي جهود التنمية منصبة على تحسين مستوى الرفاه لدي الجميع؛ لتحقيق تنمية اقتصادية فعلية، فهي خير سبيل لتوفير العمل اللائق، الذي يرتبط باحترام الفرد لذاته، ورفاهه، ونموه، وهذا ما فعلته بالضبط منظمة العمل الدولية منذ نشأتها من خلال منظومة

(١٥٢) ذلك لتحقيق أحد أبرز أهداف منظمة العمل العربية الواردة بدستورها، والمتمثل في "توحيد التشريعات العمالية، وظروف العمل، وشروطه في الدول العربية كلما أمكن ذلك" (المادة ٣ فقرة ٣ من الدستور).

انظر، دستور منظمة العمل العربية على الموقع التالي:

https://static.s123-cdn-static-d.com/uploads/3837866/normal_5f1dd7c3ad360.pdf

أنظر: علي عمارة، المساواة وعدم التمييز بين الرجل والمرأة في مجال العمل بين الجهود الدولية والعربية والتشريع المصري، دار الاتحاد للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، ٢٠١١، ص ٢١٨، ٢١٩.

أنظر أيضاً: مني فريد بدران، تحقيق المساواة بين الرجل والمرأة في المنطقة العربية في وسط عالم العمل المتغير، منظمة العمل الدولية، الاجتماع العربي الثلاثي حول مستقبل العمل، بيروت، ٢٠١٨، ص ٢، ٣.

؛ مختارية طفياني، دور منظمة العمل الدولية في تقرير مبدأ المساواة بين الجنسين في عالم العمل، مجلة قانون العمل والتشغيل، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مخبر قانون العمل والتشغيل، المجلد السادس، العدد الثالث، ٢٠٢١، ص ٦٦، ٦٧، ٦٨.

الصكوك القانونية، التي حظيت بدعم الحكومات، وأصحاب العمل، والعمال على حد سواء، ولن تثبت معايير العمل الدولية فعاليتها إلا عند إنفاذها، ولتحقيق هذا الهدف، تلقي اتفاقيات منظمة العمل الدولية الدعم المطلوب من نظام إشرافي لا مثيل له على المستوى الدولي العالمي، يكفل التزام البلدان التي صادقت عليها بتطبيقها، وهذا الالتزام يعود إلى أمرين:

أولهما، حث الإدارات المعنية في الدول الأعضاء على مراجعة تشريعاتها، وممارساتها، وإمكانية التفكير في اتخاذ إجراءات جديدة في المجالات المعنية؛ حيث تزداد الحاجة إلى تطوير الإطار التشريعي الناظم لعلاقات العمل، وتحديثه، وخاصة موضوع الحد الأدنى للأجور في الوطن العربي، نتيجة التطور الحاصل على المستوى التكنولوجي في أسواق العمل، ونشوء صناعات، وخدمات، وأعمال حديثة، وعلاقات عمل غير تقليدية، واتساع الاقتصاد غير المنظم، وتزايد النزاعات بين العمال، وأصحاب العمل نتيجة ضعف الموارد الاقتصادية في بعض الدول العربية، والركود، أو زيادة معدلات التضخم أو الانكماش الاقتصادي، وارتفاع أسعار الطاقة، والمواد الأولية، ومدخلات الإنتاج، وغيرها من التحديات الاقتصادية، وقد دفع ذلك إلى التصدي لهذه التحديات من خلال ما يسمى "بإعادة الهيكلة" في أغلب الأحوال، والاستغناء عن خدمات بعض العمال، وما ينجم عنه في المحصلة من زيادة النزاعات، والإضرابات العمالية، بشكل قد يمس بالاستقرار والسلم الأهليين، والأمن المجتمعي.

والأمر الثاني، إتاحة الفرصة للجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات، والتوصيات، للتعرف على الأوضاع، والاتجاهات السائدة في الدول الأعضاء جميعها في منظمة العمل الدولية، بما في ذلك الدول التي لم تصدق على اتفاقيات بعينها، وهو الأمر الذي يعد لازماً لتمكين هذه اللجنة من إجراء الدراسات المتعمقة، حول تنفيذ قرار الحد الأدنى للأجور.

ومما يجدر ملاحظته ضالة التصديقات على معايير العمل العربية من قبل الدول العربية، بالإضافة إلى الصعوبات الدستورية، والتشريعية التي تواجهها الدول المصدقة، في تحقيق التوافق بين أحكام تشريعاتها الوطنية، والمعايير الواردة في الاتفاقيات التي صدقت عليها^(١٥٣)، وإن كان اعتماد التصديق الجزئي على الاتفاقيات قد ييسر على هذه الدول التصديق على الأحكام الأساسية فيها، كمرحلة أولى، ثم يأتي الالتزام ببقية الأحكام على نحو تدريجي، حيث وقف التصديق الكلي حائلاً دون التوسع في تصديقات الدول العربية، على اتفاقيات العمل العربية.

(١٥٣) العديد من البلدان العربية قد صادقت على الاتفاقيات العربية ذات الصلة بموضوع الحد الأدنى للأجور، بما في ذلك تلك المتعلقة بعدم التمييز في الأجر بين الجنسين، لكن بالرغم من هذا التطور في الإطار التشريعي، إلا أن الواقع العملي ما زال يشهد تمييزاً مباشراً، أو غير مباشر بين المرأة، والرجل خاصة في مستوى الأجر، وساعات العمل. انظر في ذلك: منظمة العمل العربية، تقرير المدير العام لمنظمة العمل العربية - البند الأول، القسم الأول، بعنوان (علاقات العمل، ومتطلبات التنمية المستدامة)، والمقدم إلى مؤتمر العمل العربي، القاهرة - جمهورية مصر العربية (١٤ - ٢١ أبريل ٢٠١٩)، مطابع جامعة الدول العربية، ص ٦٢.

ورغم اهتمام منظمة العمل العربية بموضوع الحد الأدنى للأجور على مستوى العالم العربي، إلا أنها منذ نشأتها واجهت العديد من الصعوبات، والمعوقات التي أسهمت في أن تبطئ من مسيرتها دون أن تتمكن من إيقافها في أداء رسالتها^(١٥٤)، والتي تتمثل في الآتي:

- زيادة إشكالية البطالة المتنامية في الدول العربية، التي أصبحت بسبب معدلاتها المتزايدة خطراً جدياً يهدد السلم الاجتماعي في الدول العربية، وتشير البيانات، وواقع الحال إلى انتشار ظاهرة البطالة في الدول العربية، حيث ترتفع بشكل كبير معدلات البطالة في أوساط الشباب في هذه الدول^(١٥٥).
- افتقار غالبية الدول العربية إلى المؤسسات، والسياسات الفاعلة لتنظيم سوق العمل، وغياب شبكات الضمان الاجتماعي.
- صعوبة التوسع الاقتصادي، وتجديده بسبب ضعف القطاع الخاص في أغلب الدول العربية، وصعوبة الشراكة بين القطاع العام، والقطاع الخاص في القطاعات الاقتصادية التنافسية، وفي مجال التدريب، حيث يغلب الطابع المركزي على إدارة المنظومة التدريبية، وبالتالي التركيز بشكل أساسي على جانب عرض قوي العمل، دون جانب الطلب.
- تشهد بعض البلدان العربية تضخماً في الاقتصاد غير المنظم، تسوده علاقات عمل غير جيدة، وفاقدة للضمانات غير القانونية، فضلاً عن عدم خضوعه للتشريعات، وعدم إسهامه في تمويل خزينة الدولة من خلال الضرائب، والرسوم، بالإضافة إلى المنافسة غير العادلة التي يشكلها هذا الاقتصاد للقطاع المنظم؛ مما يسبب في إضعافه، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن عدم القدرة على توفير العمل اللائق في القطاع المنظم للأعداد المتزايدة من العاطلين عن العمل بحكم ضعف النمو الاقتصادي، والتوسع السريع للاقتصاد غير المنظم - يجعل مستقبل العمل اللائق مهدداً.

(١٥٤) منظمة العمل العربية، تقرير المدير العام لمنظمة العمل العربية - البند الأول، القسم الأول، بعنوان (منظمة العمل العربية المسيرة والإنجازات - الصعوبات - رؤية مستقبلية)، والمقدم إلى مؤتمر العمل العربي، في دورته رقم (٣٤)، المنعقدة بمدينة شرم الشيخ - جمهورية مصر العربية - في الفترة من (١٠-١٧ من مارس ٢٠٠٧)، مطابع جامعة الدول العربية، ص ٩.

(١٥٥) ثمة تعريف شائع الانتشار للبطالة، ذلك الذي أوصت به منظمة العمل الدولية، الذي ينص على أن "العاطل عن العمل هو ذلك الفرد الذي يكون فوق سن معينة بلا عمل، وهو قادر على العمل، وراغب فيه، ويبحث عنه عند مستوى أجر سائد لكنه لا يجده"، ويعبر عن البطالة كنسبة مئوية من القوى العاملة بمعدل البطالة، الذي يعد أحد المقاييس الرئيسة لأداء اقتصاد ما، والذي تركز معظم دول العالم على إبقائه منخفضاً.

انظر: منظمة العمل العربية، الفقر، والبطالة، وتهديد السلم الاجتماعي في الوطن العربي، افتتاح أعمال الدورة (٤٥) لمؤتمر العمل الدولي، مجلة العمل العربي، العدد ١١٤، أكتوبر ٢٠١٨، ص ١٠٩.

- عزوف العاملين لحسابهم الخاص، أو أصحاب المنشآت الصغيرة، والمتناهية الصغر في العديد من البلدان العربية عن الانخراط في القطاع المنظم، بسبب نقص أو غياب القوانين الضريبية المحفزة أو غيابها، وصرامة بعض قوانين العمل، وعدم مرونة إجراءات التسجيل في القطاع المنظم، وارتفاع كلفته بما لا يستطيع الفقراء تحمل عبئه.

- مواجهة المنظمة للمتغيرات السريعة التي شهدتها المنطقة العربية وما نتج عنها من آثار، دون أن تكون مستعدة فنيًا لمواجهتها بالقدر الكافي، أو بالمستوى المطلوب، كما أثرت التحولات السياسية التي شهدتها المنطقة العربية - إلى حد كبير - في العلاقة المباشرة بين الدول الأعضاء، ومؤسسات العمل العربي المشترك، وربما كان تأثير المنظمة بهذه المتغيرات أكثر من غيرها من مؤسسات العمل العربي المشترك، نظرًا لطبيعة تكوينها الفريدة من بين هذه المؤسسات، فهي المنظمة الوحيدة في نطاق جامعة الدول العربية، التي تضم في إطارها قوي الإنتاج العربية كافة، من حكومات، وأصحاب، أعمال، وعمال، الأمر الذي جعلها الأكثر تأثرًا بانفعالات الساحة العربية، عن غيرها من مؤسسات العمل العربي المشترك.

فمع ازدياد أزمات المنطقة العربية، واشتداد القبضة المركزية التي صاحبت هذه الأزمات، أو ربما أدت إليها، أصبح أطراف الإنتاج مع التباين بين الدول الأعضاء، من ضمن مؤسسات الدول، ويعبرون عن سياساتها وتوجهاتها، بغض النظر عن دورهم الطبيعي النابع من الصفة التمثيلية لكل منهم، وتحول الحوار بين أطراف الإنتاج من أسلوب ديمقراطي منهجي لإرساء قواعد السلام الاجتماعي، إلى محفل لتسجيل المواقف المعبرة عن الخلافات العربية، بعيدًا عن الأهداف، والمواضيع الفنية التي تتعلق بقضايا العمل والعمال، وكان لهذه الحالة أثرها السلبي الذي انعكس على مستوى الأداء الفني للمنظمة، وكان من نتائج ذلك:

- التراخي من قبل بعض الدول، في الإيفاء بالتزاماتها تجاه تنفيذ القرارات، والتوصيات، الصادرة عن مؤتمر العمل العربي، ومجلس الإدارة، مما يحول دون تحقيق المنظمة لأهدافها على أكمل وجه.

لذلك فإن دعوة الدول العربية لتفعيل اتفاقيات العمل العربية، وتشكيل لجان وطنية من أطراف العمل، متخصصة بالشؤون المتعلقة بمعايير العمل العربية، والدولية، ودعم جهود منظمة العمل العربية في متابعة معايير العمل العربية - أوضحت نضوج منظومة العمل العربي المشترك، وسيؤدي ذلك إلى انسجام تشريعي على المستوى العربي، ومن تلك القضايا المتعلقة بتحسين علاقات العمل، ومستوياته، وسيفتح آفاقًا جديدة لأطراف الإنتاج الثلاثة في تطبيق معايير العمل، وسيتمكن العاملون من ممارسة الحقوق، والحريات النقابية بشكل أفضل، وسيشجع على تطوير علاقات العمل، والمفاوضات الجماعية من قبيل الحوار، والتشاور، والتفاوض الإرادي، وتسوية النزاعات الجماعية، وسن السياسات الكفيلة بالحيولة، دون وقوع النزاعات أصلًا، ودون أدنى تدخل، أو ضغط من الدولة، كما سيتمكن مؤسسات

المجتمع المدني من دورها الحيوي في مراجعة التشريعات، ورصد حقوق العمال، وفي توفير المعلومات المتعلقة بالانتهاكات الحقوقية التي تتعرض لها فئات النساء، والأطفال، وذوو الإعاقة، وسيتم وضع آليات فاعلة، ومشاركة بينها، وبين الجهات الرسمية؛ لمعالجة هذه الانتهاكات.

ولعل من الواجب أيضًا حث منظمة العمل العربية - في ظل هذه التحولات الاقتصادية الحالية - على تبني إجراء دراسة حول الصناعات التي تعاني من عدم فاعلية فرض نظام الحد الأدنى للأجر، كأن تُجرى الدراسة - كمرحلة أولية - في كل دولة عربية على حدة، ثم تُدرس بشكل جماعي ضمن إطار السوق العربية المشتركة مستقبلاً؛ وذلك لأن مثل هذه الدراسات تساعد في معرفة مواطن الخلل، والضعف، فضلاً عن وضعها خططا بديلة لمساعدة هذه القطاعات على الاندماج في اقتصاد السوق^(١٥٦)، ودعوة منظمة العمل العربية لإعداد دراسة متكاملة حول حاضنات المشروعات الصغيرة، وكيفية تفعيل دورها في الدول العربية كوسيلة فعالة للقضاء على مشكلة البطالة خاصة بين النساء، وقد جاءت كل هذه المحاولات بإلزام الدول بإقرار نظام الحد الأدنى للأجور على المستوى الدولي، والعربي بعد محاولات التشريع الفردية المتفرقة في بعض الدول الأوروبية.

(١٥٦) المختار أعمرة ، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ٤٤.

جدول (٢)

اتفاقيات منظمة العمل الدولية التي صدقت عليها مصر

الموضوع	الاتفاقيات	تاريخ التصديق	الحالة
الاتفاقيات الأساسية			
حرية تكوين الجمعيات والمفاوضة	C087 - حرية تكوين الجمعيات وحماية حق التنظيم، ١٩٤٨ C098 - اتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، ١٩٤٩	١٩٥٧ ١٩٥٤	سارية
القضاء على جميع أشكال السخرة	C029 - اتفاقية العمل الجبري، ١٩٣٠ (رقم ٢٩) C105 - اتفاقية إلغاء العمل الجبري، ١٩٥٧ (رقم ١٠٥)	٢٩ من نوفمبر ١٩٥٥ ٢٣ من أكتوبر ١٩٥٨	سارية
إلغاء فعلي لعمل الأطفال	C138 - اتفاقية الحد الأدنى للسن، ١٩٧٣ (رقم ١٣٨) C182 - اتفاقية أسوأ أشكال عمل الأطفال، ١٩٩٩ (رقم ١٨٢)	٠٩ من يونيو ١٩٩٩ ٠٦ من مايو ٢٠٠٢	سارية
القضاء على التمييز في العمل	C100 - اتفاقية المساواة في الأجور، ١٩٥١ (رقم ١٠٠) C111 - اتفاقية التمييز (في الاستخدام والمهنة)، ١٩٥٨ (رقم ١١١)	٢٦ من يوليو ١٩٦٠ ١٠ من مايو ١٩٦٠	سارية
اتفاقيات الحوكمة			
تفتيش العمل	C081 - اتفاقية تفتيش العمل، ١٩٤٧ (رقم ٨١) C129 - اتفاقية تفتيش العمل (الزراعة)، ١٩٦٩ (رقم ١٢٩)	١١ من أكتوبر ١٩٥٦ ٢٠ من يونيو ٢٠٠٣	سارية
سياسة التوظيف	C122 - اتفاقية سياسة العمالة، ١٩٦٤	لم تصدق	-
ثلاثية	C144 - اتفاقية المشاورات الثلاثية (معايير العمل الدولية)، ١٩٧٦ (رقم ١٤٤)	٢٥ من مارس ١٩٨٢	سارية
الاتفاقيات الفنية (محدثة)			
وقت العمل	C014 - اتفاقية الراحة الأسبوعية (الصناعة)، ١٩٢١ (رقم ١٤) C106 - اتفاقية الراحة الأسبوعية (التجارة والمكاتب)، ١٩٥٧ (رقم ١٠٦)	١٠ من مايو ١٩٦٠ ٢٣ من أكتوبر ١٩٥٨	سارية
الضمان الاجتماعي	C118 - اتفاقية المساواة في المعاملة (الضمان الاجتماعي)، ١٩٦٢ (رقم ١١٨)	١٢ من يناير ١٩٩٣	سارية
فئات محددة من العمال	C149 - اتفاقية العاملين في التمريض، ١٩٧٧ (رقم ١٤٩)	٠٣ من نوفمبر ١٩٨٢	سارية
الأجور	C094 - اتفاقية شروط العمل (العقود العامة)، ١٩٤٩ (رقم ٩٤) C095 - اتفاقية حماية الأجور، ١٩٤٩ (رقم ٩٥) C131 - اتفاقية تحديد الحد الأدنى للأجور، ١٩٧٠ (رقم ١٣١)	٢٦ من يوليو ١٩٦٠ ٢٦ من يوليو ١٩٦٠ ١٢ من مايو ١٩٧٦	سارية
السلامة،	C115 - اتفاقية الحماية من الإشعاع، ١٩٦٠ (رقم ١١٥)	١٨ من مارس ١٩٦٤	سارية

والصحة المهنية	C139 - اتفاقية السرطان المهني، ١٩٧٤ (رقم ١٣٩) C148 - اتفاقية بيئة العمل (تلوث الهواء، والضوضاء، والاهتزازات)، ١٩٧٧ (رقم ١٤٨)	٢٥ من مارس ١٩٨٢ ٠٤ من مايو ١٩٨٨	سارية
العلاقات الصناعية	C135 - اتفاقية ممثلي العمال، ١٩٧١ (رقم ١٣٥)	٢٥ من مارس ١٩٨٢	سارية
تدريب مهني	C142 - اتفاقية تنمية الموارد البشرية، ١٩٧٥ (رقم ١٤٢)	٢٥ من مارس ١٩٨٢	سارية
البحارة	C145 - اتفاقية استمرارية الاستخدام (البحارة)، ١٩٧٦ (رقم ١٤٥)	١٧ من مارس ١٩٨٣	غير سارية الاتفاقية ملغاة - بقرار من مؤتمر العمل الدولي في دورته ١٠٩ (٢٠٢١)
البحارة	C147 - اتفاقية الشحن التجاري (المعايير الدنيا)، ١٩٧٦ (رقم ١٤٧) C166 - اتفاقية إعادة الملاحين إلى أوطانهم (مراجعة)، ١٩٨٧ (رقم ١٦٦)	١٧ من مارس ١٩٨٣ ٢٨ من مايو ٢٠٠٤	سارية
إدارة العمل	C150 - اتفاقية إدارة العمل، ١٩٧٨ (رقم ١٥٠)	٠٥ من ديسمبر ١٩٩١	سارية
عمال الموانئ	C152 - اتفاقية السلامة، والصحة المهنية (أعمال الرصيف)، ١٩٧٩ (رقم ١٥٢)	٠٣ من أغسطس ١٩٨٨	سارية
سياسة التوظيف، والترقية	C159 - اتفاقية التأهيل المهني، والعمالة (المعوقون)، ١٩٨٣ (رقم ١٥٩)	٠٣ من أغسطس ١٩٨٨	سارية

Note: Fundamental Conventions are the eight most important ILO conventions that cover four fundamental principles and rights at work; equivalent to basic human rights at work.

Governance Conventions are four conventions that the ILO has designated as important to building national institutions and capacities that serve to promote employment. In other words, conventions that promotes a well-regulated and well-functioning labour market.

There are also 178 Technical Conventions, out of which 83 conventions are "Up-To-Date" and actively promoted, i.e. an Up-To-Date Convention is one that is ready for ratification by the Member States and one that has been examined by the ILO Governing Body and deemed to be still relevant

Source: ILO, Researcher compilation.

المطلب الرابع

تطور الحد الأدنى للأجور في الدول العربية

يعد ضمان الأجور اللائقة للعمال من الأولويات الرئيسة للبلدان حول العالم، إلا أن نطاق الحد الأدنى للأجور في الدول العربية متدنٍ، وغالبًا ما يستثنى أعدادا كبيرة من العمال، كما أنه يختلف بشكل كبير بين دولة وأخرى؛ وذلك بسبب اختلاف تكلفة المعيشة، ناهيك عن أن الحد الأدنى للأجور المحدد من قبل الدول المختلفة، هو المبلغ الإجمالي، وقبل خصم الضرائب، والضمان الاجتماعي، وغيرهما، وهي -أيضًا- تختلف من دولة لأخرى، وتتطلع الحكومات في الدول العربية بشكل متزايد -وخاصةً في دول مجلس التعاون الخليجي- إلى تطوير نطاق تغطية الحد الأدنى للأجور، أو توسيعه، كما أنها تستكشف آليات لضمان دفع أجور العمال بشكل صحيح، وفي الوقت المناسب.

في هذا المطلب سنلقي الضوء أولًا على تطوير نظام الحد الأدنى للأجور في جمهورية مصر العربية ثم في بعض الدول العربية الأخرى، وفي تلك الدراسة سنكتفي بـ(التشريع اللبناني، والمملكة الأردنية، والمملكة المغربية)؛ لأن الدول العربية الأخرى عرفت مراحل التطور نفسها إلى حد كبير تقريبًا.

الفرع الأول

تطور الحد الأدنى للأجور في جمهورية مصر العربية

لقد مر تطور نظام حماية الحد الأدنى للأجور في القانون المصري بمراحل كثيرة، وكانت بداية هذا الاهتمام، وأوله عام ١٩٤٢^(١٥٧)، حيث صدر الأمر العسكري رقم ٣٥٨ لسنة ١٩٤٢، الذي ألزم أصحاب المحال الصناعية، والتجارية بصرف علاوة غلاء معيشة إلى عمالهم، زيادة إلى أجورهم، بحيث لا تقل عن الفئات التي قررتتها الحكومة لموظفيها، وعمالها، والمبينة بالجدول المرافق لهذا الأمر، ووفقًا لذلك الجدول، فإن قيمة علاوة غلاء المعيشة المقررة بموجب الأمر العسكري ٣٥٨ لسنة ١٩٤٢ تختلف نسبتها تبعًا لقيمة الأجر، وعدد الأولاد الذين يعولهم العامل^(١٥٨).

(١٥٧) على محمد رضا يونس، ضمانات تحديد الأجر في عقد العمل في القانونين العراقي، والمصري، رسالة ماجستير، نوقشت في جامعة الدول العربية، قسم الدراسات القانونية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ٩٠.

(١٥٨) ويصطلح عليها كذلك إعانة، أو تعويض غلاء المعيشة، وترجمتها بالفرنسية:

Indemnité pour l'augmentataion du coût de la vie.

أما بالإنجليزية فهي:

High cost of living allowance.

وهي تنصرف إلى العلاوة التي تضاف على الأجر؛ لتغطية الارتفاع الحاصل في تكاليف المعيشة، وقد صدرت

عدة تشريعات تقرر هذه العلاوة، منها ما هو لصالح العمال الذين يعملون في مجال معين، ومنها ما هو لصالح الكافة:

جاء في الوقائع المصرية، العدد ٢٢١، الصادر في ٩ من ديسمبر عام ١٩٤٢، أن الأمر العسكري ٣٥٨ لسنة

١٩٤٢ قد ظل معمولًا به لمدة طويلة؛ نتيجة مد المشرع المصري العمل بأحكامه بمقتضى تشريع سنوي، كان آخره رقم ٢٠

وهي جزء من الأجر بنص القانون، ولكنها لا تعد كذلك إلا إذا وجد التزاماً على صاحب العمل بها، وقد يكون مصدر هذا الالتزام هو القانون، أو عقد العمل الفردي نفسه، أو التنظيم الأساسي للعمل الذي يصدره صاحب العمل، ويقرر فيه الحق للعمال في مثل هذه العلاوات، وحينئذ يتعين التزامه بها، وكذلك إذا جرت عادة صاحب العمل على دفع هذه الإعانة بصفة مستمرة حتي أصبح العمال يعدونها جزءاً من الأجر، وقد يكون مصدر هذه العلاوات هو نصوص القانون كما سبق القول^(١٥٩).

ويترتب على اعتبار إعانة غلاء المعيشة جزءاً من الأجر أن حساب حقوق العامل على أساس المرتب دون إعانة غلاء المعيشة يكون فيه إهدار لحق فرضه القانون، وأن الاتفاق بين صاحب العمل، وعماله على التنازل عن جزء من هذه الإعانة هو اتفاق مخالف للنظام العام، كما يترتب على عدها جزءاً من الأجر وجوب إضافتها إليه عند احتساب أجور ساعات العمل الإضافية، ويسقط الحق فيها بمضي المدة المسقطه للحق في الأجر عموماً^(١٦٠).

وتحقيقاً للسياسة الاشتراكية التي تهدف إلى تقليل الفوارق بين الطبقات، ورفع المستوى المعيشي للطبقة العاملة، والعمل على زيادة القدرة الإنتاجية للعمال - أصدر القرار الجمهوري رقم (١٠٢) لسنة ١٩٦٢ بشأن تحديد حد أدنى لأجور العمال بالمنشآت الصناعية^(١٦١)، قاضياً في المادة الأولى منه بأن يكون الحد الأدنى للأجور خمسة وعشرين (٢٥) قرشاً لما يتقاضاه العامل الذي تجاوز سن الثامنة عشر من أجر يومي شامل في المنشآت الصناعية التي تسري في شأنها أحكام المادتين (١، ٨) من القانون رقم (٢١) لسنة ١٩٥٨ المشار إليه^(١٦٢).

لسنة ١٩٨٥، ونص هذا الأمر على أنه: لا يجوز أن يقل أجر العامل البالغ من العمر ١٨ سنة عن سبعة قروش ونصف في اليوم، بما فيها إعانة الغلاء، فإذا كان سنه أقل من ذلك، جاز تخفيض الأجر بمقدار نصف قرش عن كل سنة، بحيث لا يقل عن خمسة قروش، وقد رفع هذا الحد الأدنى بمقتضى الأمر العسكري رقم ٥٤٨ سنة ١٩٤٤ - المنشور بالوقائع المصرية، العدد ٥٤، الصادر في ٣٠ من ديسمبر عام ١٩٤٤ - إلى عشرة قروش يومياً لمن بلغوا سن ١٨ سنة، إذا كانوا باليومية، و ٢٥٠٠ قرش إذا كانوا بالماهية الشهرية، بما في ذلك علاوة الغلاء، فإذا كان سنهم أقل من ذلك، جاز تخفيض الأجر بمقدار نصف قرش يومياً، أو ١٢٥ مليمًا شهرياً عن كل سنة، بحيث لا يقل عن سبعة قروش، ونصف يومياً، أو ١٨٧,٥ قرشاً في الشهر؛ وقد عدل هذان الأمران بالأمر العسكري رقم ٩٩ لسنة ١٩٥٤، الصادر في ٢٠ من فبراير عام ١٩٥٠ المنشور بالوقائع المصرية، العدد ٣٢ مكرر غير الاعتيادي، بتاريخ ٢١ من فبراير عام ١٩٥٠.

وقد استمر موقف المشرع في النص على امتداد العمل بهذا الأمر العسكري سنة بعد الأخرى، وكان آخر هذه التشريعات القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٥٨، ثم توقف عن ذلك بعد صدور القانون رقم ٩١ لسنة ١٩٥٩م، الذي تم الأخذ فيه بنظام تحديد الأجور الدنيا عن طريق لجان خاصة ذات اختصاص إقليمي.

(١٥٩) عدلي خليل، التعليق على نصوص قانون العمل، دار الكتب القانونية، المحلة الكبرى، ١٩٩٧، ص ٣٣، ٣٤.

(١٦٠) عدلي خليل، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (١٥٩)، ص ٣٤.

(١٦١) قانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٦٢ بتاريخ ١٩٦٢/٦/٣، متاح على الرابط التالي:

<http://sub.eastlaws.comGeneralSearch/Home/ArticlesTDDetails?MasterID=9178&related>

(١٦٢) قانون تنظيم الصناعة وتشجيعها رقم ٢١ لسنة ١٩٥٨ المعدل بالقانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٧، الجريدة الرسمية في ٢٩ من أبريل سنة ١٩٥٨، العدد ٧ مكرر (أ).

كما أصدر المشرع المصري في عام ١٩٧١ القانون ٥٨ بشأن العاملين بالحكومة، والقانون ٦١ بشأن العاملين بالقطاع العام، مقررًا وضع حد أدنى للأجور بمبلغ ١٠٨ جنيهاً سنوياً، أي ٩ جنيهاً شهرياً^(١٦٣)، وما لبث أن تساوى العاملون بالمنشآت الصناعية التي تسري في شأنها أحكام المادتين (١)، (٨)، من القانون رقم (٢١) لسنة ١٩٥٨، بالعاملين بالقطاع العام، حتى أصدر لهذا الغرض القانون رقم (٢٤) لسنة ١٩٧٢، الذي رفع بموجبه الحد الأدنى من ٢٥ قرشاً، إلى ٣٠ قرشاً في اليوم الواحد^(١٦٤).

ولقد اضطر المشرع -لأسباب إنسانية- إلى التدخل لحماية العمال الزراعيين، بعدما فتكت بهم الأمراض؛ لنقص المقومات الأساسية للحياة، فوضع حداً أدنى لأجر العامل الزراعي في بعض المناطق فقط -المادة الأولى من الأمر العسكري رقم ٤٦٨ لسنة ١٩٤٤ حددت مديرتي قنا، وأسوان- حيث فتكت بها حمى الملاريا، وألزم أصحاب الأعمال -في حدود معينة- بتقديم وجبة غذائية لعمالهم^(١٦٥)، ثم بعدها قرر المشرع وضع حد أدنى لأجر العامل الزراعي في أقاليم جمهورية مصر العربية جميعها، ولكنه بدلاً من أن يتولى بنفسه هذا الأمر عهد - بمقتضى المادة (٣٨) من المرسوم بقانون رقم (١٧٨) لسنة ١٩٥٢ - إلى لجنة مختلفة تضم ثلاثة ممثلين لملاك الأراضي الزراعية، ومستأجريها، وثلاثة يمثلون العمال يختارهم وزير الزراعة، ويرأسها أحد كبار موظفي الوزارة، وتقوم هذه اللجنة -وفق عبارة النص- "بتعيين أجر العامل الزراعي في المناطق الزراعية كل عام، ولا يكون قرارها نافذاً إلا بعد تصديق وزير الزراعة"^(١٦٦)، إلا أن هذه اللجان - على الرغم من تشكيل بعضها فعلاً^(١٦٧) - لم تعقد أي اجتماع لممارسة مهامها، ومن ثم لم يتحقق التطبيق العملي لها^(١٦٨).

مما سبق نستنتج أن الحد الأدنى للأجور في القطاع الخاص غير موحد، حيث اختلف نظامه القانوني الذي يخضع له بالنسبة لعمال الزراعة، من عمال الصناعة، من غيرهم من العمال، وعلي الرغم من تعدد الحد الأدنى للأجور، إلا أنه لم يعد كافياً لمواجهة الحاجات الأساسية للعمال مع التصاعد الفاحش للأسعار؛ لذلك انتهى الأمر إلى إعادة النظر فيه بوضع حد أدنى تشريعي موحد^(١٦٩)؛ وذلك

(١٦٣) الجريدة الرسمية، العدد ٣٩، بتاريخ: ٣٠ من سبتمبر عام ١٩٧١.

(١٦٤) القانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٧٢ الخاص بتحديد الحد الأدنى لأجور العمال، وتنظيم أجازاتهم المرضية في المنشآت الصناعية بالقطاع الخاص، الجريدة الرسمية، العدد ٣٣، في ١٧/٨/١٩٧٢.

(١٦٥) الوقائع المصرية، العدد ٢٣، الصادر بتاريخ: ٢٨ من فبراير عام ١٩٤٤.

(١٦٦) المادة (٣٨) مرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢.

(١٦٧) صدر القرار الوزاري رقم ٢٦ بتاريخ ١٩٦٢/٢/٨ بتشكيل لجان مشتركة لاقتراح تحديد الأجور في المراكز الصناعية الآتية: كفر الدوار، وكفر الزيات، والمحلة الكبرى، وشبرا الخيمة، وحلوان، وكوم أمبو، وقد صدر القرار الوزاري رقم ٢٨ في ١٩٦١/١٣٢ بشأن تنظيم سير العمل باللجان المشتركة لتحديد الأجور. (الوقائع المصرية، العدد ١٦ الصادر في ٢٣ من فبراير عام ١٩٦١)

(١٦٨) المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه، في هامش (٨٢)، ص ٢٦.

(١٦٩) على محمد رضا يونس، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٥٧)، ص ٩٤، ٩٥.

بصدور القانون رقم (٦٤) لسنة ١٩٧٤ بشأن تحديد الأجور في القطاع الخاص، وفي عام ١٩٧٨ صدر القانون رقم ٤٧ بشأن العاملين في الحكومة^(١٧٠).

وقد رفع القانون رقم ٤٨^(١٧١) الحد الأدنى للأجور للعاملين في الحكومة، والقطاع العام إلى ١٩٢ جنيهاً سنوياً، أي بواقع ١٦ جنيهاً شهرياً؛ ونظراً لأن الحد الأدنى للأجور الذي تقرر بالقانون ٦٤ لسنة ١٩٧٤ دون المستوى العادل، الذي يفي بحاجات الإنسان الأساسية، على الرغم من تدخل المشرع لفرض علاوات مختلفة - تدخل المشرع مرة أخرى بالقانون رقم (١٢٥) لسنة ١٩٨٠، وقضى بأن الذي تكون سنه في ذلك التاريخ ثماني عشرة سنة، يكون أجره عشرين جنيهاً شهرياً، سواءً تقاضى أجره مشاهرة، أو مياومة؛ وإذا كانت سنه تقل عن ذلك جاز أن يقل الأجر مائة وخمسين قرشاً عن كل سنة، بحيث لا يقل أجره -بأية حال من الأحوال- عن خمسة عشر جنيهاً شهرياً م(١)، ويستثنى من الخضوع لهذا الحد الأدنى العاملون الخاضعون لأحكام التدرج، والتدريب المهني، والحرفي، إلا بعد انقضاء مدة التدريب، وفقاً لأحكام قانون العمل م(٢)^(١٧٢).

كما صدر القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨٠ بتعديل بعض أحكام قانون نظام العاملين بالقطاع العام^(١٧٣)؛ حيث رفع المشرع المصري - بموجب هذا القانون - الحد الأدنى للأجور للعاملين بالقطاع العام إلى ٢٤٠ جنيهاً سنوياً، أي بواقع ٢٠ جنيهاً شهرياً، كما تدخل -أيضاً- لرفعه للعاملين الخاضعين لقانون العمل بالقانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١، ونص على أنه "ابتداء من أول يوليو، عام ١٩٨١ يكون الحد الأدنى للأجر الذي يتقاضاه العامل الخاضع لأحكام قانون العمل الصادر بالقانون رقم (٩١) لسنة ١٩٥٩، والذي تكون سنه في ذلك التاريخ ثماني عشرة سنة، هو خمسة وعشرون جنيهاً شهرياً، سواءً تقاضى أجره بشكل شهري، أم مياومة، فإذا كانت سنه تقل عن ذلك، جاز أن يقل هذا الأجر مائة وخمسين قرشاً عن كل سنة، بحيث لا يقل أجره -بأية حال من الأحوال- عن تسعة عشر جنيهاً شهرياً" م(١)، ويستثنى من الخضوع لهذا الحد الأدنى للعاملين الخاضعين لأحكام التدرج، والتدريب المهني، والحرفي إلا بعد انقضاء مدة التدرج، والتدريب، وفقاً لأحكام قانون العمل م(٢)^(١٧٤).

ويفهم من هذا النص أن المشرع هو الذي كان يتولى تحديد الحد الأدنى للأجور وفقاً لأحكام هذا القانون بالنسبة للعاملين في القطاع الخاص، وبالنظر إلى ظروف بعض العاملين، وطبيعة عملهم، كأن يكون الحد الأدنى لأجورهم أعلى من الحد الأدنى للأجور بصفة عامة، على أن يتم تحديد الزيادة في هذه الأحوال بقرار من لجنة الأجور المشكلة بقرار من وزير العمل؛ تطبيقاً لنص المادة ٧٩ من القانون ١٣٧

(١٧٠) الجريدة الرسمية، العدد ٢٦، بتاريخ ٢٧ من يونيو عام ١٩٧٤.

(١٧١) الجريدة الرسمية، العدد ٢٩، بتاريخ ١٨ من يوليو عام ١٩٧٤.

(١٧٢) الجريدة الرسمية، العدد ٢٨، الصادرة في ١٠/٧/١٩٨٠.

(١٧٣) الجريدة الرسمية، العدد ٢٨، الصادرة في ١٢ من يوليو عام ١٩٨٠.

(١٧٤) الجريدة الرسمية، العدد ٢٨، الصادرة في: ٩/٧/١٩٨١.

لسنة ١٩٨١^(١٧٥)، كما يتضح - من خلال هذه المراحل التاريخية- أن تحديد الحد الأدنى للأجور وزيادتها كان يتم وفقاً لقرارات حكومية، وعلي الرغم من أن هذا الوضع كان بشكل مخالف لمستويات العمل الدولية، والعربية، إلا أنه اتفق وطبيعة النظام الاقتصادي، والسياسي القائم في مصر^(١٧٦).

وبدخول الألفية الثانية شهدت مصر تحولات في السياسات الاقتصادية، حيث اتجهت نحو العمل باقتصاديات السوق، وإطلاق آليات العرض، والطلب، مما استلزم من المشرع الالتفات إلى أهمية الالتزام بالمستويات الدولية في هذا الصدد، واحترام المبادئ التي تقرها الاتفاقيات الدولية، والعربية؛ ولذلك تم تعديل نظام الحد الأدنى للأجور، وقواعد زيادته، في محاولة من المشرع المصري؛ لتحقيق الاتفاق بين ذلك النظام، والمستويات الدولية، وكذلك مع الاتجاهات الاقتصادية الجديدة^(١٧٧)، وكان ذلك من خلال إصدار قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣^(١٧٨)، ويعد هذا القانون العام الذي يحكم علاقات العمل في المجتمع^(١٧٩)؛ حيث أفرد الباب الثالث بأكمله للحديث عن الأجور؛ فأشارت المادة (٣٤) منه إلى المجلس القومي للأجور الذي أنيط به -وفقاً لهذه المادة- وضع الحد الأدنى للأجور على المستوى القومي، وكذلك وضع الحد الأدنى للعلاوات السنوية الدورية، بما لا يقل عن ٧% من الأجر الأساسي^(١٨٠)، وعلي الرغم

(١٧٥) أستاذنا الدكتور/ أحمد حسن البرعي، رامي أحمد البرعي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٧٢)، ص ٢٤١.

(١٧٦) على محمد رضا يونس، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٥٧)، ص ٩٧.

(١٧٧) أحمد عبد الله محمد علي، الحد الأدنى للأجور "الأبعاد الاقتصادية، والاجتماعية، والتنظيم القانوني"، (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه تحت إشراف أستاذنا الدكتور/ أحمد حسن البرعي، نوقشت في جامعة القاهرة، دار الحقانية، القاهرة، الطبعة الأولى، ٢٠١٥، ص ١٥٠.

(١٧٨) قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ المنشور في الجريدة الرسمية - العدد ١٤ (مكرر) في ٧ من أبريل، سنة ٢٠٠٣.

(١٧٩) عبد الفتاح الجبالي، نحو حد أدنى جديد للأجور في مصر؛ كراسات استراتيجية - العدد ٢٠٨ - مارس، عام ٢٠١٠، ص ١٨٠.

وتطبق المادة الثالثة من هذا القانون على العاملين في المجتمع كافة، باستثناء العاملين بأجهزة الدولة، بما في ذلك وحدات الإدارة المحلية، والهيئات العامة، وعمال الخدمة المنزلية، ومن في حكمهم، وأفراد أسرة صاحب العمل الذين يعولهم فعلاً (مادة ٤ من قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣).

(١٨٠) في هذا السياق صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٨٣ لسنة ٢٠٠٣ بإنشاء مجلس قومي للأجور (صدر برئاسة مجلس الوزراء في ١١ من ربيع الآخر، سنة ١٤٢٤ هـ الموافق ١١ من يونيو، عام ٢٠٠٣م)، وأشار في مادته الثالثة إلى أن اختصاصات المجلس هي:

١- وضع الحد الأدنى للأجور على المستوى القومي بمراعاة نفقات المعيشة، والوسائل، والتدابير التي تكفل تحقيق التوازن بين الأجور، والأسعار.

٢- وضع الحد الأدنى للعلاوات السنوية الدورية، فيما لا يقل عن ٧% من الأجر الأساسي، الذي نحسب على أساسه اشتراكات التأمينات الاجتماعية.

من أهمية إنشاء المجلس القومي للأجور، إلا أن الحد الأدنى للأجر الذي يحصل عليه العامل فعلياً يعد أقل مما حدده القانون من قبل، وهو ما يعني صعوبة تطبيق المجلس لمهامه، وخاصة أن الحكومة المصرية تجاهلت تماماً وضع حد أدنى، وحد أقصى للأجر، يتناسب مع تكاليف المعيشة.

إن المنظومة المعمول بها في مصر -حالياً- تبين أن المشرع المصري كان حريصاً على ضمان حد أدنى للأجور، إضافة إلى منح علاوات خاصة بنسب مختلفة، تتفاوت بين ١٠%، إلى ٣٠% بدءاً من عام ١٩٨٧، حتى عام ٢٠٠٨، حيث بلغت الزيادة بهذه العلاوات حتى ٢٠٠٧/٧/١: (٢٠٠%) من الأجور الأساسية للعاملين، وقد ضمت نسبة هذه العلاوات الخاصة إلى أجور العاملين في التواريخ المحددة للضم، وبذلك يرتفع الحد الأدنى للأجور من ٣٥ جنيهاً، في عام ١٩٨٤، إلى ١٠٥ جنيهاً في ٢٠٠٧/٧/١، وبقيت نسبة ٦٥% من هذه العلاوات لم يحل موعد ضمها، وفقاً للقوانين المقررة لها، وعلي الرغم من ذلك كله، إلا أن هناك انخفاضاً ملاحظاً في قيمة الحد الأدنى للأجور -وفقاً للقانون- بعد إضافة العلاوات الخاصة التي ضُمت إلى الأجر الأساسي، كما أنه لا تتضح القواعد التي تحكم عملية التفاوض، وتنظمها بين ممثلي أصحاب الأعمال، والعمال، والحكومة^(١٨١).

ومع العلاوات الدورية، والزيادات السنوية المتراكمة - وصل متوسط الحد الأدنى الفعلي للأجور في مصر شاملاً المكافآت، والإضافات الأخرى في أول يوليو، عام ٢٠٠٨، إلى ٣٤٩ جنيهاً شهرياً للعاملين بالحكومة (الدرجة السادسة)، بموجب التقرير التكميلي للجنة الخطة، والموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠٠٨ / ٢٠٠٩ المقدم لمجلس الشعب المصري (٢٠٠٨)، كما وصل إلى ١٥٤٠ جنيهاً شهرياً للعاملين بالقطاع الخاص، وهو ما يعد منخفضاً، بل يقل عن خط الفقر، وعن نصف متوسط الأجور السائدة^(١٨٢).

٣- تحديد هيكل الأجور لمختلف المهن، والقطاعات، والأنشطة بالدولة؛ لتحقيق التوازن المطلوب في توزيع الدخل القومي، من خلال تشخيص المشاكل، والعيوب القائمة في نظام سياسات الأجور، وأحكامها، والحوافز السائدة في مختلف المهن، والقطاعات (حكومي - عام - خاص).

٤- رسم السياسة القومية للأجور، ووضع برامج قومية شاملة لها في علاقتها بالإنتاجية، والمستوى العام للأسعار، ومستويات المعيشة.

٥- إجراء الدراسات اللازمة على المستوى القومي لإعادة النظر في الحد الأدنى للأجور مع مقترحات دورية لا تتجاوز ثلاث سنوات على الأكثر.

(١٨١) دينا خليل أحمد الأتري، الحد الأدنى للأجور في مصر؛ محدثاته، مستواه، آثاره الاقتصادية، رسالة ماجستير، جامعة المنصورة، كلية التجارة (قسم الاقتصاد)، ٢٠١٣، ص ٧٥، ٧٦.

(١٨٢) سمير رضوان، سياسات الأجور، والإصلاح الاقتصادي في مصر، الورقة البحثية رقم (٨)، سلسلة الأوراق البحثية، مركز المعلومات، ودعم اتخاذ القرار، ٢٠١٠، ص ١٣.

الأمر الذي أدى إلى تدخل القضاء، الذي أصدر حكماً ألزم الدولة بوضع حد أدنى للأجور في ٣٠ من مارس، عام ٢٠١٠^(١٨٣) - أي بعد سبع سنوات من صدور قانون العمل المشار إليه سلفاً - حيث قضت محكمة القضاء الإداري بوقف تنفيذ القرار السلبي بالامتناع عن وضع الحد الأدنى للأجور، وخلال ٢٤ ساعة من صدور الحكم القضائي المذكور - بتحديد حد أدنى ٤٠٠ جنيه للعاملين بالقطاع الخاص - وافقت الحكومة، وممثلو منظمات أصحاب الأعمال على ذلك القرار، بينما رفضه ممثلو العمال في المجلس، مطالبين بتحديد الحد الأدنى للأجور بمبلغ ١٢٠٠ جنيه شهرياً^(١٨٤)، كما تم الطعن عليه بالطعن رقم ٤٣٥٥ لسنة ٦٥ق، وعلي الرغم من صدور ذلك الحكم، إلا أن الحكومة المصرية أصرت على موقفها؛ رافضة إقرار الحد المناسب للعامل المصري ليكفيه عيشته^(١٨٥).

وفي ضوء ما أفرزته التغيرات، والتحولات الاجتماعية، والاقتصادية، والسياسية في مصر من واقع جديد يتطلب التكيف، والمواءمة، وبذل المزيد من الجهود لاستيعاب هذه المتغيرات، وتجنب آثارها السلبية، والعمل على استثمار إيجابياتها - فقد حرصت حكومة الأستاذ الدكتور/ عصام شرف، وتحت قيادة الأستاذ الدكتور/ أحمد حسن البرعي، وزير القوى العاملة في هذه الحكومة على دخول الشركاء الاجتماعيين في حوار اجتماعي؛ لفض الاشتباكات الدائرة حول قضية الحد الأدنى للأجور، وتحديد قيمته، وانطلاقاً من حرص الشركاء الاجتماعيين على دعم مسيرة التنمية، والاستقرار في مصر، وأخذ المبادئ التي قامت على أساسها ثورة ٢٥ من يناير، عام ٢٠١١، تحت شعار العدالة الاجتماعية، فقد تم بتاريخ ٢٠١١/٨/٨ توقيع كل من: القوى العاملة، ووزير السياحة، ورئيس اتحاد الصناعات المصرية، ورئيس اتحاد الغرف التجارية، ورئيس اتحاد الغرف السياحية، ورئيس اتحاد مقاولي التشييد، والبناء، ورئيس اتحاد البنوك، ورئيس اتحاد التعاونيات - على إعلان مبادئ الحد الأدنى للأجور، وأسسها، وقد

(١٨٣) طعن رقم ٢١٦٠٦ لسنة ٦٣ق محكمة القضاء الإداري، جلسة ٣٠ من مارس، عام ٢٠١٠، الحكم الخاص بإلزام الحكومة بوضع حد أدنى للأجور، منشور على الموقع التالي: <http://ecesr.org>

حيث إنه في يوم الثلاثاء الموافق ٢٠١٠/٣/٣٠ أصدرت محكمة القضاء الإداري حكمها في الدعوي رقم ٢١٦٠٦ لسنة ٦٣ق بإلزام الدولة بوضع حد أدنى للأجور في المجتمع، بما يترتب على ذلك من آثار، وبعد صدور الحكم قامت الحكومة ممثلة في رئيس الجمهورية، وآخرين بتقديم الطعنين ٢٤١٠٩ لسنة ٥٦ ق ع، ٧١٣٦ لسنة ٥٧ ق ع أمام المحكمة الإدارية العليا، وبعد أن تم تداول هذا الحكم بالمحكمة الإدارية العليا طوال الثمان سنوات الماضية، قضت الدائرة الأولى بعد فحص الطعون بالمحكمة الإدارية العليا يوم ١٩ من مارس، عام ٢٠١٨، بإجماع الآراء - برفض طعون الحكومة، وتأييد حكم القضاء الإداري، وإلزام الدولة بوضع حد أدنى للأجور، بما يترتب على ذلك من آثار.

طعن رقم ٣٥٧٤٣ لسنة ٦٨ ق محكمة القضاء الإداري، جلسة يوم الأربعاء الموافق ٢٠١٦/٧/٢٧م، الحكم الخاص بإلغاء القرار السلبي للمجلس القومي للأجور، بالامتناع عن وضع الحد الأدنى للأجور.

(١٨٤) جريدة المصري اليوم الإلكترونية، الخميس ٢٨/١٠/٢٠١٠، منشور على الرابط الإلكتروني الآتي:

<http://www.almasryalyoum.com/news/detalis/28750>

(١٨٥) أحمد عبد الله محمد علي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٧٧)، ص ١٥٢.

وافق الشركاء الاجتماعيون في هذا الإعلان على مبدأ تنفيذ مفهوم الحد الأدنى للأجور؛ ولكن الإعلان لم يتضمن -تحديدًا- قيمة الحد الأدنى للأجور المتفق على تنفيذه من حيث المبدأ، سوى بالنسبة للحد الأدنى الذي سيطبق على العاملين بقطاع السياحة بواقع ٧٠٠ جنيه شهرياً^(١٨٦).

وقد رفع وزير المالية الأسبق الأستاذ الدكتور/ سمير رضوان - عند إعلانه الموازنة العامة للدولة للعام المالي ٢٠١٢/٢٠١١ - الحد الأدنى للأجور للدخل الشهري الإجمالي للعامل إلى ٧٠٠ جنيه فقط، وهو لا يستجيب لمطالب العاملين، ونقاباتهم، ولا يحقق حياة كريمة لأي أحد، مما يعني أن آليات تعامل العاملين بأجر مع الأجور المتدنية سوف يستمر كما كانت تقريباً، خاصة وأن أسعار السلع، والخدمات ارتفعت بصورة فورية لتبتلع الزيادة المتوقعة، دون أية حماية من الدولة^(١٨٧)، وقد صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٢٢ لسنة ٢٠١٤) في شهر يناير من العام ذاته، في حين ظل القطاع الخاص دون حد أدنى حقيقي للأجور منذ ثمانينيات القرن الماضي، مما دفع عمال القطاع الأخير إلى الاحتجاج، والإضراب للمطالبة برفع أجورهم، وتعظيم منافعهم من العملية الإنتاجية^(١٨٨).

كما أصدر رئيس الجمهورية -أيضاً- في يوليو، عام ٢٠١٤م قراره رقم ٦٣ لسنة ٢٠١٤ بقانون الحد الأقصى لأجور العاملين بالحكومة، متضمناً إخضاع العاملين بالحكومة كافة - باختلاف الهيئات التي ينتمون إليها، والقوانين المنظمة لشئون عملهم - لحد أقصى للأجور يكون (٣٥) ألف جنيه، ضعف الحد الأدنى للأجور، أو (٤٢) ألف جنيه^(١٨٩)، كما أصدر رئيس مجلس الوزراء قراره رقم ١٦٢٧ لسنة ٢٠١٩ - المعدل بالقرار رقم ٢٤٢١ لسنة ٢٠١٩ - بتقرير حد أدنى للأجور للموظفين، والعاملين لدى أجهزة الدولة، والهيئات العامة الاقتصادية، من المخاطبين بقانون الخدمة المدنية، وغير المخاطبين به، وفقاً للقانون رقم ٧٩ لسنة ٢٠١٩، الخاص بربط الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠١٩-٢٠٢٠، ونص القرار على أن يكون الحد الأدنى لإجمالي الأجر الذي يستحقه الموظف، أو العامل لا يقل عن ٢٠٠٠ جنيه؛ وذلك ابتداء من الأول من يوليو، عام ٢٠١٩. ^(١٩٠)

(١٨٦) إعلان مبادئ الحد الأدنى للأجور، وأسسها بين الشركاء الاجتماعيين بتاريخ ٢٠١١/٨/٨، وزارة القوى العاملة والهجرة جمهورية مصر العربية، غير منشور، مشار إليه في: أحمد عبد الله محمد علي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٧٧)، ص ١٥٣، ١٥٤.

(١٨٧) أحمد السيد النجار، نحو برنامج اقتصادي لمصر الثورة (تجاوز تركة الفشل، وبناء اقتصاد كفاء، وعادل)، ملحق (١) كيف يمكن إصلاح نظام الأجور بدون تضخم، المجلس الأعلى للثقافة، ٢٠١٢، ص ١٣٦.

(١٨٨) قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٤ بشأن تطبيق الحد الأدنى للأجور على العاملين المدنيين، وتم نشره في الجريدة الرسمية يوم الأربعاء ١٥/١/٢٠١٤.

(١٨٩) قرار رئيس جمهورية مصر العربية في (يوليو، عام ٢٠١٤م)، رقم ٦٣ لسنة ٢٠١٤، بشأن الحد الأقصى لأجور العاملين بالحكومة، (الجريدة الرسمية، العدد ٢٦ مكرر(ج)- السنة السابعة والخمسون- الموافق ٢ من يوليو، سنة ٢٠١٤).

(١٩٠) قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٦٢٧ لسنة ٢٠١٩ بتقرير الحد الأدنى للأجور للموظفين، والعاملين لدى أجهزة الدولة، والهيئات العامة الاقتصادية، منشور في الجريدة الرسمية - العدد ٢٧ مكرر(و) في ٨ من يوليو لسنة ٢٠١٩.

ولقد اجتمع المجلس القومي للأجور يوم ٧ من نوفمبر عام ٢٠١٩، و يوم ١٣ من يناير عام ٢٠٢٠، وكانت أبرز القرارات التي اتُخذت على مدار هذين الاجتماعين هي تحديد الحد الأدنى للأجور للعاملين بالقطاع الخاص بـ ٢٠٠٠ جنيه، أسوةً بما طُبّق على العاملين بالدولة؛ وذلك بعد انتهاء أزمة جائحة فيروس كورونا^(١٩١)، وبحث المجلس القومي للأجور نتائج جلسة لجنة الأجور، والعلاوات بالمجلس، وتوصياته بخصوص إقرار الحد الأدنى للأجور للعاملين بالقطاع الخاص، والعلاوة الدورية الجديدة للعاملين بالقطاع الخاص لعام ٢٠٢١، وأقر المجلس صرف العلاوة الدورية للعاملين بالقطاع الخاص بنسبة ٣% من أجر الاشتراك التأميني للعامل المثبت في استمارة ٢ تأمينات، والمكافئ لنسبة ٧% من الأجر الأساسي بقانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، وبما لا يقل عن ٦٠ جنيهًا، وذلك بدءًا من شهر يوليو، عام ٢٠٢١، وقرر المجلس وضع حد أدنى للأجور للعاملين بالقطاع الخاص بواقع ٢٤٠٠ جنيه، بدءًا من شهر يناير ٢٠٢٢.

وأقر المجلس في اجتماعه إعطاء مهلة أمام المنشآت المتضررة؛ لتقديم شكاواها من القرار في موعد أقصاه أكتوبر، عام ٢٠٢١، للجنة الشكاوي التابعة للمجلس، ولجنة الأجور بالمجلس، سواء كان بطريقة فردية لكل منشأة على حدة، أو من خلال الاتحادات التابعة لها، وأوضحت وزارة التخطيط،

(١٩١) تطبيق الحد الأدنى للأجور بالقطاع الخاص بعد أزمة كورونا.

<http://www.shorouknews.com/mobile/news/view.aspx?cdate07052020&idf3cf3967-5295-4f96-b3f9-178c958f2f05>

كانت تشير توقعات منظمة العمل الدولية إلى أن جائحة كوفيد-١٩ سوف تمحو ١٠.٣% من ساعات العمل في الدول العربية من عام ٢٠٢٠، وهو ما يعادل ٦ ملايين عامل بدوام كامل (علي افتراض ٤٨ ساعة عمل في الأسبوع)، وسوف يُترجم ذلك بشكل مباشر إلى تدني مستويات الدخل، وزيادة الفقر، وحددت منظمة العمل الدولية عدة قطاعات اقتصادية رئيسة ستتضرر بشدة تحديدًا من جراء الأزمة، ومن ثم تشهد مستويات مرتفعة من البطالة، وتشمل هذه الخدمات الإقامة والطعام، والتصنيع والعقارات، والأنشطة التجارية، وتجارة الجملة والتجزئة.

استنادًا إلي: مرصد منظمة العمل الدولية: كوفيد-19 وعالم العمل، الإصدار الثالث (منظمة العمل الدولية، ٢٠٢٠).

ILO Monitor."COVID-19 and the world of work", Third edition, Updated estimates and analysis, 29 April 2020.

Available at:

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_743146.pdf

شهدت مصر نموًا اقتصاديًا تقدميًا خلال العقد الأول من القرن الحالي، مدعومًا بالإصلاحات الاقتصادية؛ لتحقيق الاستقرار في الاقتصاد الكلي؛ للحد من انخفاض الإيرادات، وتضخم العجز، وانخفاض قيمة العملة، وتراجع تدفقات رأس المال، في عام ٢٠٢٠، تباطأ التطور نتيجة تأثير جائحة فيروس كورونا العالمي (كوفيد -١٩)، لم تتضرر البلاد بشدة مثل دول شمال إفريقيا المجاورة، وتم إنقاذها من خلال برامج تطوير البنية التحتية الضخمة المستمرة، أدى التضخم المرتفع في أسعار المستهلكين إلى إعاقة أحدث زيادة في الأجور لموظفي الدولة، في عام ٢٠١٩، وأدى إلى إفراغ القوة الشرائية لدخل العمال، استمرت الفجوات بين الجنسين في الأجور في القطاع الخاص.

Available at: Danish Trade Union Development Agency Egypt Labour Market Profile 2020/2021."LABOUR MARKET PROFILE EGYPT – 2020/2021".

والتنمية الاقتصادية المصرية في بيان لها يوم الإثنين من شهر يونيو، عام ٢٠٢١: "أن القرار يتضمن مراعاة الظروف الاقتصادية للمنشآت التي يتعذر عليها حاليًا الالتزام بتطبيق الحد الأدنى للأجور، واستثنائها من ذلك"، حيث إن القطاع الصناعي يمكنه التوافق مع هذا القرار، خاصة وأن أغلب العاملين في القطاع الصناعي يتقاضون إجمالي أجر أكبر من هذه القيمة، من خلال بدلات الانتقال، والوجبة، فيما سيصعب تعميم هذا القرار على قطاع المقاولات الذي يعتمد على الإنتاجية، ويعتمد بشكل كبير على العمالة غير المنتظمة، وقطاع الخدمات الذي لا يرتبط بأجر.

وتقدم نحو ٢٢ قطاعًا، بهم ٢٨٥٥ منشأة للجنة الشكاوي التابعة للمجلس بطلب استثنائهم من تطبيق الحد الأدنى للأجور، على رأسهم: (قطاع السياحة، وقطاع الملابس الجاهزة، والأمن، والحراسات، وصناعة الورق، وصناعات التجزئة)، أيضًا تلقت لجنة الشكاوي طلبات من المدارس الخاصة التي تقل المصروفات السنوية بها عن ١٠ آلاف جنيه، وتم قبول طلب تأجيل ما يقرب من ٣ آلاف منشأة^(١٩٢).

وعلي ضوء ما تقدم نري:

أولاً: لا يفوتنا أن ننوه أن قرار المجلس القومي للأجور رقم ٥٧ لسنة ٢٠٢١، الذي نشر بالجريدة الرسمية، بتاريخ ١٣ من سبتمبر، عام ٢٠٢١ نص في المادة الثانية منه: "على الشركات، وليس القطاعات، فالحد الأدنى للأجور يجب أن يطبق في كل القطاعات، وعلي المستوي القومي"؛ كما أن استثناء ٢٢ قطاعًا من القطاعات الكثيفة العمالة، يُعد مخالفاً للمادة ٣٥ من قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ التي تنص على أنه: "يحظر التمييز في الأجور بسبب اختلاف الجنس، أو الأصل، أو اللغة، أو الدين، أو العقيدة"، ويُعد أيضًا انتهاكا للمواد (١٣ و ٢٧ و ٥٣) من دستور ٢٠١٤، كما أن حرمان العاملين في ٢٢ قطاعًا يعني حرمان ملايين العمال من تطبيق قرار الحد الأدنى للأجور، خاصة أن هؤلاء العمال من العمالة ذات الأجور المنخفضة، وهم الأولي بالتطبيق، فإذا تم استثناء هذه القطاعات سوف يفقد العمال الثقة في الدولة، وقرارات المجلس القومي للأجور، والتشكيك في إرادة الدولة، وهيبته وقدرتها على تنفيذ الحد الأدنى للأجور.

ثانيًا: أن وجود قطاعات متضررة، وأكثر تضررًا من جائحة كورونا، لا تعد حجة مقنعة لاستثنائها من رفع قرار الحد الأدنى؛ لأنّ فئات العمال أيضًا تأثرت بتخفيض أجورها، وكبدتها ديونًا متراكمة؛ ما جعلها عرضة للفقر أكثر من ذي قبل، وفي ضوء ذلك نطالب الحكومة بدعم القطاعات المتضررة، والأكثر تضررًا دون الدخول في آلية تخفيض أجور العمال؛ لأنّ كل ذلك سيعود عليه بتدني التدخل، والقوة الشرائية.

(١٩٢) قالت وزيرة التخطيط هالة السعيد أن قرار تطبيق الحد الأدنى للأجور في القطاع الخاص لاقى اعتراضات من جانب المنشآت منذ الإعلان عنه للمرة الأولى في عام ٢٠٢٠، إذ أبلغت آلاف المنشآت أنها لن تكون قادرة على تحمل زيادات الأجور، وتعزو تلك المنشآت ذلك إلى ارتفاع عدد العمالة، وتكاليف الإنتاج، إلى جانب التداعيات السلبية لـ"كوفيد-١٩"، إذ إن تلك المنشآت جميعها تعمل في صناعات تعرضت للتوقف الكلي، أو الجزئي بسبب الجائحة.

ثالثًا: أنَّ عدم تحديد معايير للقطاعات الأكثر تضررًا ربما تؤدي إلى كارثة بحق العمال، خاصة مع رفع الحد الأدنى، الذي ربما سيسهم بزيادة نسبة تسريحهم؛ لغياب التنظيم المناسب في سوق العمل، كما نوضح أنَّ الحكومة تستطيع الحفاظ على الأيدي العاملة في المنشآت من خلال زيادة دعم القطاعات، والابتعاد عن قرار تخفيض الأجور، حتى لا يترك العامل، وصاحب العمل في دوامة الخسائر الاقتصادية، مشيرًا إلى أنَّ السبيل الوحيد للحفاظ على المنشآت، والعاملين هو الدعم المباشر، والإسهام في دفع ٥٠% من الأجور.

رابعًا: أنَّ استثناء بعض القطاعات من تطبيق الحد الأدنى الجديد سيخلق مطالبات جديدة من قطاعات أخرى، بشمولها ضمن الأكثر تضررًا، التي قد تستجيب لها الحكومة، لينتج خاسر واحد في المعادلة، وهو العامل، وننوه إلى أنَّ بعض القطاعات ليست أصلاً متضررة، ولا يجب أن تصنف كذلك، إلَّا أنَّ الحكومة قررت شمولها لعدم وجود معايير واضحة، أو إجراءات تحمل مسئولية وزارة العمل مشاركة أصحاب المنشآت بأجور العاملين، أو الإعفاءات الضريبية.

ونأمل أن تعمل وزارة التخطيط بأكملها بجدية شديدة على هذا الملف، ونأمل أن يستمر ذلك بتقليل الاستثناءات قدر الإمكان، وإذا جري منح منشأة ما استثناء، فيجب عليها - من وجهة نظرنا - الالتزام بموعد نهائي واضح تبدأ بعده تطبيق الحد الأدنى للأجور، الذي يكفل معيشة كريمة للعاملين. ويتضح من هذه القرارات الصادرة أن هيكل الأجور في مصر يعاني من كثير من التشوهات، والاختلالات، على الرغم من وجود المجلس القومي للأجور - المنشأ منذ عام ٢٠٠٣ - وأهميته، إلَّا أنه لم يقدِّم حتى الآن بمهمته الأساسية، وهي مراجعة الحد الأدنى للأجور؛ ولذلك فهناك كثير من الصعوبات التي تواجهه في التطبيق العملي؛ بسبب عدم وضوح معايير الحد الأدنى للأجور، والتفاوت الكبير في هيكلها؛ مما يثير المنازعات بين أصحاب الأعمال، والعمال، وكذلك النص على ألا يقل الحد الأدنى للعلاوة السنوية الدورية عن ٧% من الأجر الأساسي^(١٩٣)، من دون مراعاة للتغيرات المحتملة في معدل التضخم، والإنتاجية، وعدم وضوح آليات التنفيذ، وفرض المنازعات بين الأطراف المعنية؛ وبذلك يحتاج المجلس القومي للأجور إلى تطوير آلياته، حتى يتمكن من القيام بدوره بكفاءة، وفعالية.

(١٩٣) حدد مشروع قانون العمل الجديد، ضرورة استحقاق علاوة سنوية دورية لا تقل عن ٣% من اشتراك الأجر التأميني للعاملين بالقطاع الخاص، وكان مجلس الشيوخ برئاسة المستشار عبد الوهاب عبد الرازق، قد وافق خلال الجلسة العامة لمجلس الشيوخ؛ لمناقشة تقرير اللجنة المشتركة من لجنة الطاقة، والبيئة، والقوى العاملة، ومكتب لجنة الشؤون الدستورية، والتشريعية لمشروع القانون - على نص المادة ١٢ في مشروع القانون المقدم من الحكومة بإصدار قانون العمل الجديد. وتتص المادة ١٢ على أنه: " يستحق العاملون الذين تسري في شأنهم أحكام هذا القانون علاوة سنوية دورية في تاريخ استحقاقها لا تقل عن (٣%) من أجر الاشتراك التأميني، وتستحق تلك العلاوة بانقضاء سنة من تاريخ التعيين، أو من تاريخ استحقاق العلاوة الدورية السابقة؛ وذلك في ضوء القواعد المنظمة لهذه العلاوة، والتي يصدرها المجلس القومي للأجور ".

الفرع الثاني

تطور الحد الأدنى للأجور في التشريع اللبناني

تدخل المشرع اللبناني في موضوع الحد الأدنى للأجر قبل إصداره لقانون العمل؛ وذلك إثر الارتفاع المطرد في أسعار السلع الضرورية، بسبب ظروف الحرب العالمية الثانية (١٩٣٩-١٩٤٥)، والحصار الذي أُخضعت له البلاد من قبل الحلفاء، إضافةً إلى تدهور القوة الشرائية لليرة اللبنانية؛ جراء ارتباطها بالفرنك الفرنسي^(١٩٤)، الذي كان يعاني في ذلك الزمان من التضخم، فأصدر تباعاً^(١٩٥):

١- المرسوم الاشتراعي رقم ٤٢٥ تاريخ ١٩٤١/١٢/١٥ المعنون بعبارة "وضع حد أدنى للأجور في الصناعة، والتجارة".

٢- المرسوم الاشتراعي رقم ٢٠٤ تاريخ ١٩٤٢/٨/٢٧.

٣- المرسوم الاشتراعي رقم ٢٩ بتاريخ ١٩٤٣/٥/١٢.

٤- القانون الصادر بتاريخ ١٩٤٤/٩/٣٠.

٥- القانون الصادر بتاريخ ١٩٤٥/٥/١٢.

٦- القانون الصادر بتاريخ ١٩٤٦/٥/١٧.

وقد تميزت التجربة اللبنانية بحيويتها، ومتابعتها المستمرة لأحوال العاملين، والمستخدمين، وقد صدرت كثير من المراسيم الاشتراعية، والمحددة للحد الأدنى الرسمي، ومعدل غلاء المعيشة، وتم تعديل الحد الأدنى، ومعدل غلاء المعيشة بالزيادة؛ بناءً على الدراسات، وعلي جداول تقلبات أسعار كلفة المعيشة، التي وضعتها وزارة التصميم العامة، بعد موافقة مجلس شورى الدولة^(١٩٦).

ونظراً لأهمية الأجر على الصعيد الاجتماعي - نصت المادة ٤٤ من قانون العمل اللبناني الصادر في ١٩٤٦/٩/٢٣، على ما يلي: "يجب أن يكون الحد الأدنى من الأجر كافياً لسد حاجات العامل الضرورية، وحاجات عائلته، على أن يوضع في الحسبان نوع العمل، ويجب أن لا يقل عن الحد الأدنى الرسمي"^(١٩٧).

ومن المبادئ الرئيسة في قانون العمل الصادر في ١٩٤٦/٩/٢٣ إناطة أمر تعيين الحد الأدنى بلجان خاصة، تمثلها وزارة الاقتصاد، وأرباب العمل، والأجراء^(١٩٨)، ووجوب إعادة النظر في هذا الحد

(١٩٤) بلال على حبيب شعيتو، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (٢٧)، ص ١٩٥، ١٩٦.

(١٩٥) الدور التشريعي الخامس، العقد الاستثنائي، الجلسة الرابعة المنعقدة في الساعة العاشرة من قبل ظهر يوم الثلاثاء الواقع في ٥ أيلول سنة ١٩٤٤. على الموقع التالي:

<http://www.legallaw.ul.edu.lb/parliament/p5/1944/p44E34/000.HTM>

(١٩٦) سعيد عبدالمؤمن أنعم، نظام الأجور والمرتبات بين النظرية والتطبيق: دراسة تحليلية في الجمهورية اليمنية، مركز عبادي للدراسات والنشر، اليمن، الطبعة الأولى ٢٠٠٤، ص ٧٩.

(١٩٧) مادة ٤٤ من قانون العمل اللبناني رقم ٢٣ أيلول ١٩٤٦.

(١٩٨) مادة ٤٥ من قانون العمل اللبناني رقم ٢٣ أيلول ١٩٤٦.

كلما دعت الظروف الاقتصادية إلى ذلك^(١٩٩)، وأضاف قضاء العمل مبدأ آخر تمثل في عدم جواز إلزام مؤسسة العمل التي تدفع لأجرائها الحد الأدنى للأجور بأكثر من هذا الموجب القانوني^(٢٠٠).

وعلي الرغم من صراحة نص المادة ٤٥، إلا أن الدولة كانت تقوم باستشارة من تراه مرجعاً صالحاً، وتقرر منفردة هذا الحد دون العودة إلى تلك اللجان^(٢٠١)، وفي ١٦/٥/١٩٦٧ صدر القانون رقم ٣٦ الذي رفع الحد الأدنى للأجر الشهري من ١٤٥ ليرة (قانون ١٧/٢/١٩٦٥) إلى ١٦٠ ليرة، وقد جاء في المادة الثانية منه أن الأجر الشهري يتألف من أجرة ٢٦ يوماً في الشهر على الأكثر للأجراء المياومين، ومن أجرة أربعة أسابيع، وثلاث الأسبوع للأجراء الأسبوعيين، ومن أجرة ٢٠٨ ساعات في الشهر على الأكثر للأجراء الذين يتقاضون أجرًا على أساس الساعة^(٢٠٢).

ونصت المادة السادسة من القانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٦٧ على التالي: "للحكومة أن تحدد بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء، عند الاقتضاء، وكلما دعت الحاجة - الحد الأدنى الرسمي للأجور، ونسبة غلاء المعيشة، وكيفية تطبيقها بناءً على الدراسات، وجداول تقلبات أسعار كلفة المعيشة التي تضعها وزارة التصميم العام، وعلي الوزارة المذكورة أن تضع هذه الدراسات، والجداول مرة كل سنتين على الأقل^(٢٠٣).

ويستنتج من هذا القانون أنه قصر صلاحية تحديد الحد الأدنى للأجور على الحكومة دون سواها؛ وذلك بموجب مرسوم يصدر عنها، بما يعني أنه عطل -ضمنًا- أحكام المادة ٤٥ من قانون العمل السابق ذكرها، ثم جاء المرسوم رقم ٤٢٠٦، الصادر بتاريخ ٨/٨/١٩٨١ بتشكيل لجنة مؤشر الغلاء، يرأسها وزير العمل، وتضم ممثلين عن الدولة، وأرباب العمل، والعمال، وتكون مهامها، وفقًا لما نصت عليه المادة الثانية من المرسوم المذكور، على النحو التالي^(٢٠٤):

(١٩٩) مادة ٤٦ من قانون العمل اللبناني رقم ٢٣ أيلول ١٩٤٦.

(٢٠٠) "بما أنه يستفاد من أقوال الفريقين أن مؤسسة عرمان تدفع لأجرائها الحد الأدنى للأجور، فلا يمكن إلزامها بأكثر من هذا الموجب القانوني، لاسيما أنه إذا ألزمت بأكثر منه ترتبت عليها في كلفة الإنتاج أعباء غير مرتتبة على من ينافسها في السوق؛ مما يجعلها بوضع لا يسعها معه أن تقوى على المنافسة، التي هي شركة السوق" (اللجنة التحكيمية لخلافات العمل الجماعية، قرار رقم ٢، تاريخ ٢٤/٤/١٩٦٧، نقابة عمال البناء ضد مؤسسة نجيب عرمان، العدل ١٩٦٨، العدد الأول، ص ٤٩٥).

Available at:

<http://www.legallaw.ul.edu.lb/Rulingrefpage.aspx?id117373&seaID1236&type2&selection>

(٢٠١) بلال علي حبيب شعيتو، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٧)، ص ١٩٧.

(٢٠٢) المادة ٢ من قانون العمل اللبناني رقم ٣٦ لعام ١٩٦٧ - حصر تعيين الحد الأدنى للأجر بالحكومة.

(٢٠٣) المادة ٦ من قانون العمل اللبناني رقم ٣٦ لعام ١٩٦٧ - حصر صلاحية تعيين الحد الأدنى للأجر بالحكومة.

(٢٠٤) "وتكون بالتالي لجنة مؤشر الغلاء هي الجهة المنوط بها وضع الدراسات، وجداول تقلبات الأسعار".

Available at: <http://www.lebanese-forces.com/2011/12/16/13101/>.

- ١- دراسة تطور الأسعار، وأسباب ارتفاعها.
 - ٢- رصد قضية الغلاء، وإعداد مؤشر دوري لتقلبات الأسعار.
 - ٣- دراسة الأرقام القياسية لغلاء المعيشة في إدارة الإحصاء المركزي.
 - ٤- دراسة سياسة الأجور، وتقديم المقترحات، والتوصيات لمكافحة الغلاء، والحد من ارتفاع الأسعار.
- وانطلاقاً من أهمية الحوار الاجتماعي في تكريس العدالة، وتحقيق التنمية الشاملة جاء في لبنان المرسوم رقم ٨١/٤٢٠٦ بتاريخ ١٩٨١ ؛ ليعزز من دور الهيكل الثلاثي (الحكومة، وأرباب العمل، والعمال) لاقتراح مؤشر غلاء المعيشة على الحكومة؛ فتتحقق منه؛ ليُصار على ضوئه إلى إصدار المرسوم، الذي يقضي بتعيين الحد الأدنى للأجور، ومما يسترعي الانتباه، أن الفترة الواقعة بين عامي ١٩٩٧ و ٢٠٠٧ لم تشهد أي تصحيح للأجور، وآخر مرسوم صدر في هذا الشأن هو المرسوم رقم ٧٤٢٦ بتاريخ ٢٥/١/٢٠١٢، الذي عين الحد الأدنى للأجور الشهري بمبلغ ستمائة وخمسة وسبعين ألف ليرة لبنانية، بالإضافة إلى إقراره زيادة غلاء المعيشة (٢٠٠).
- وبالمرسوم رقم ٨٧٣٣ الصادر في ٨/٧/١٩٩٦، حدد المشرع اللبناني الحد الأدنى الرسمي للأجور بمبلغ ثلاثمائة ألف ليرة لبنانية، وهذا يشكل تجاوزاً فاضحاً للغاية الأساسية من الأجر؛ لأن هذا المبلغ غير كافٍ على الإطلاق لسد حاجات الأجير الأساسية، لاسيما أن نظامي الطبابة (الطب)، والتعليم في لبنان غير مجانيين (٢٠٦).
- وما يسترعي الانتباه أن الفترة الواقعة بين عامي (١٩٩٧-٢٠٠٧) لم تشهد أي تصحيح للأجور، وآخر مرسوم صدر في هذا الشأن هو المرسوم رقم ٧٤٢٦ بتاريخ ٢٥/١/٢٠١٢، الذي عين الحد الأدنى الرسمي للأجر الشهري بمبلغ ستمائة وخمسة وسبعين (٦٧٥) ألف ليرة لبنانية، بالإضافة إلى إقراره زيادة غلاء المعيشة (٢٠٧).
- ويعود ضعف الحد الأدنى للأجور في لبنان إلى أسباب متعددة، ومنها أن المادة ٤٤ من قانون العمل اكتفت بالنص على أن الحد الأدنى للأجور يجب أن يكون كافياً لسد حاجات الأجير الضرورية، وحاجات عائلته، دون أن تحدد ماهية هذه الحاجات، والمقدار اللازم منها لكي يعد كافياً للوصول إلى حد أدنى يليق بكرامة العامل الإنسانية، كما فعلت بعض التشريعات الآسيوية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى يلاحظ اختلال المساواة في القوة بين المجموعات الثلاثة؛ إذ لا تزال الحركات العمالية تخضع لسيطرة الدولة، والحكومات تتمتع بضعف ثقل الاتحادات الممثلة للقوى العاملة في عملية صنع القرار النهائي،

(٢٠٥) بلال على حبيب شعيتو، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٧)، ص ١٩٩.

- بعد إلغاء وزارة التصميم العام أنشئت لجنة مؤشر الغلاء بموجب المرسوم رقم ٤٢٠٦ بتاريخ ٨ آب ١٩٨١.

- المرسوم رقم ٧٤٢٦ بتاريخ ٢٥/١/٢٠١٢، منشور في الجريدة الرسمية العدد ٤ بتاريخ ٢٦/١/٢٠١٢ الصفحة ٢-١.

(٢٠٦) محمد على عبده، قانون العمل (دراسة مقارنة)، منشورات زين الحقوقية، ٢٠٠٧، ص ٧٨.

(٢٠٧) بلال على حبيب شعيتو، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٧)، ص ٢٠٠.

مما يستوجب وضع حد للاحتكارية النقابية، وإبعاد الاتحادات العمالية عن التجاذبات السياسية، والعمل على أن يكون ممثلو العمال، وأصحاب العمل على قدم المساواة مع ممثلي الحكومات في النقاش، والتفاوض لاتخاذ القرارات، على ما جاء في إعلان فيلادلفيا، لعام ١٩٤٤، الخاص بأهداف منظمة العمل الدولية، ومقاصدها^(٢٠٨)، وبالتالي يقتضي على المشرع اللبناني أن يتدخل لزيادة الحد الأدنى الرسمي للأجور بشكل يليق مع حفظ كرامة الأجير، وتأمين حاجياته الأساسية.

الفرع الثالث

تطور الحد الأدنى للأجور في المملكة الأردنية

رغم أن صفة تدخل الدولة في تنظيم علاقات العمل بشكل عام كانت هي السمة الظاهرة في تشريعه، إلا أنه كان يلاحظ تفرق النصوص القانونية المنظمة لذلك، وعدم ترابطها، أو انسجامها؛ نظراً لاستمرار الأخذ بأعراف المهن، وتقاليدها التي كانت تنظم علاقات العمل في ظل نظام الطوائف المهنية، إلى أن صدر قانون العمل رقم ٢١ لسنة ١٩٦٠، الذي أصبح -في ذلك الوقت- المصدر الرئيس لقواعد الحق الموضوعي المنظمة لعلاقات العمل في الأردن^(٢٠٩)، إذ نصت المادة (١/٢٤) منه على أنه "يجوز لمجلس الوزراء - بناءً على اقتراح من وزير العمل- أن يعين الحد الأدنى للأجور التي تدفع للعمال في أية منطقة معينة، إما تعييناً عاماً، أو لأية حرفة، أو قسم من حرفة"، كما نصت الفقرة السادسة من المادة ذاتها على أنه "إذا صدر إعلان يتعلق بالحد الأدنى للأجور لأية حرفة، أو قسم فيها، أو منطقة، يترتب على صاحب العمل أن يدفع لكل عامل أجراً لا يقل عن الحد الأدنى للأجور المعنية في ذلك الإعلان، دون إجراء أي حسم، خلاف ما يجيزه هذا القانون..."^(٢١٠)، وكذلك جاء في بقية فقراتها كيفية تعيين الحد الأدنى للأجور بواسطة لجان تشكل لهذه الغاية^(٢١١)، حيث تقرر أنه لا يقل الحد الأدنى للأجور عن ١٥٠ ديناراً، وارتفع من بداية ٢٠١٢/٢/١ إلى ١٩٠ ديناراً أردنياً في الشهر للعمال الأردنيين^(٢١٢)، و ١١٠ ديناراً أردنية في الشهر للعمال غير الأردنيين العاملين في قطاع الملابس^(٢١٣).

(٢٠٨) بلال على حبيب شعيتو، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (٢٧)، ص ٢٠١.

(٢٠٩) حمادة أبو نجمة، قانون العمل الأردني ومعايير العمل العربية والدولية، بدون سنة نشر، ص ٣. متاح على الرابط التالي:

<http://labour.weebly.com/uploads/6/1/4/9/6149309.pdf>

(٢١٠) المادة (١/٢٤) من قانون العمل الأردني رقم ٢١ لسنة ١٩٦٠.

(٢١١) قانون العمل، المادتان ٥٢، ٥٣ من قانون العمل رقم ٨ لسنة ١٩٩٦، وتعديلاته المنشور في الجريدة الرسمية رقم ١١٣ ع بتاريخ ١٩٩٦/٤/١٦.

(٢١٢) قرار صادر عن اللجنة الثلاثية لشؤون العمل بوضع حد أدنى لأجور العمال (٢٠١١/١٢/٣١).

Available at:

Better work Jordan." Guide to Jordanian labour law for the garment industry/ international labour office" International finance corporation – Geneva: Ilo 2013, p 27.

Available at: <http://www.ilo.org/Beirut/publications/WCMS-218391/lang-ar/index.htm>.

(٢١٣) قرار صادر عن اللجنة الثلاثية لشؤون العمل لسنة ٢٠١٢ (٢٠١٢/٢/١٥).

Better work Jordan.2013.Op.cit, note (212), p 27.

وقد تميزت مرحلة تشريع العمل - ما قبل صدور قانون العمل رقم ٢١ لسنة ١٩٦٠ - بصدور الدستور الأردني لعام ١٩٥٢، الذي انسجم مع الموقف الدولي الداعي إلى ضرورة تدخل الدولة في تنظيم علاقات العمل، لاسيما حماية حقوق العامل؛ وبذلك يكون قد وضع حدًا فاصلاً بين تشريعات العمل التي كانت نافذة قبل صدوره، وتلك اللاحقة له^(٢١٤)، فقبل صدور الدستور كان تنظيم علاقات العمل في عهد إمارة شرقي الأردن يقتصر على عدد محدود من النصوص القانونية، ترجع جميعها إلى العهد العثماني، وعندما صدر الدستور الأردني في عام ١٩٥٢، كانت دول العالم نتيجة الأزمات الاقتصادية المتلاحقة، وما كانت منه الطبقة العامة بسبب البطالة بشكل خاص - قد توجهت إلى سياسة التدخل في الحياة الاقتصادية، وحماية حقوق العمال حيث انسجم الدستور الأردني مع الموقف الدولي حيث تضمن الأحكام التي من شأنها الحفاظ على حقوق العمال^(٢١٥).

وقد استمر العمل بالقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٥٣، والقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٥٥ إلى أن صدر أول قانون شامل لمجمل شئون العمل، وهو قانون العمل رقم ٢ لسنة ١٩٦٠، الذي كان لانضمام الأردن إلى منظمة العمل الدولية في عام ١٩٥٦ أكبر الأثر في صدوره، بوصفه أحد متطلبات الانضمام إلى هذه المنظمة، واستمر العمل به إلى أن صدر قانون العمل النافذ حالياً رقم ٨ لسنة ١٩٩٦، الذي تضمن تطويراً في القواعد العامة لتشريع العمل^(٢١٦).

لقد تنبه المشرع الأردني وهو يضع قانون العمل رقم ٨ لسنة ١٩٩٦ إلى مسألة الحد الأدنى لأجور العمال، وعلي الرغم من أن هذا القانون لم يشمل عمال الزراعة، ولا العاملين في المنازل، أو البساتين^(٢١٧)، وهي من مثالب المادة ٥٢ من هذا القانون^(٢١٨)، إلا أنها تعد خطوة سليمة من المشرع

(٢١٤) حمادة أبو نجمة، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (٢٠٩)، ص ٢.

(٢١٥) حمادة أبو نجمة، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (٢٠٩)، ص ٣.

(٢١٦) حمادة أبو نجمة، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (٢٠٩)، ص ٥.

(٢١٧) على الرغم من أن الأردن بلد زراعي، ومن المعروف أن العمال في البلد الزراعي يشكلون نسبة كبيرة، ومن ثم فإن تحديد حد أدنى للأجور لعمال الزراعة سيشجع على توجه الشباب إلى العمل في القطاع الزراعي، وبالتالي يتم تخفيف البطالة في الأردن.

(٢١٨) تنص المادة ٥٢ من قانون العمل الأردني رقم ٨ لسنة ١٩٩٦ على الآتي:

أ- يشكل مجلس الوزراء بناء على تنسيب وزير العمل لجنة تتألف من عدد متساو من ممثلين عن الوزارة، والعمال، وأصحاب العمل، ويعين المجلس رئيساً لها من بين أعضائها، يتولى تحديد الحد الأدنى للأجور، مقدراً بالنقد الأردني، وذلك بصفة عامة، أو بالنسبة لمنطقة معينة، أو مهنة معينة، وتكون مدة العضوية فيها سنتين قابلة للتجديد.

ب- تعقد اللجنة اجتماعاتها بدعوة من رئيسها كلما دعت الحاجة إلى ذلك، وتقدم قراراتها إلى الوزير، إذا لم تكن بالإجماع؛ ليتولى رفعها إلى مجلس الوزراء؛ ليتخذ القرار بشأنها، على أن تأخذ في الحسبان في تقديرها للأجور تكاليف المعيشة التي تضعها الجهات المختصة، وتنتشر القرارات النهائية التي تصدر بمقتضى هذه المادة في الجريدة الرسمية بما في ذلك تاريخ بدء العمل بها.

الأردني، حيث أوكل قانون العمل الأردني تحديد الحد الأدنى للأجور - من خلال نص المادة ٥٢ - إلى لجنة تشكل من قبل مجلس الوزراء، تكون ممثلة من قبل أطراف العمال جميعهم، وأصحاب العمل، والحكومة، وهذا التمثيل يجعل قرارات اللجنة متوازنة بحق، إذ إن ممثلي العمال يراقبون مدى ملائمة الحد الأدنى للأجور لظروف معيشة العمال، وأرباب العمل يراقبون مدى تأثير زيادة تلك الأجور على تكلفة الإنتاج، وممثلو الحكومة يراقبون التوفيق بين تلك المصلحتين المتضاربتين، كما أنه جعل أمر انعقاد هذه اللجنة مرتبطاً بالضرورة لمراجعة الأجور، وتناسبها مع غلاء المعيشة، وأوجب أن تقدم قرارات هذه اللجنة إلى مجلس الوزراء حتي يتخذ القرار المناسب؛ وذلك إذا لم يجمع أعضاء اللجنة على قرار معين في مسألة ما، وأكثر من ذلك أنه ألزم نشر قرارات تلك اللجنة في الجريدة الرسمية.

كل هذه المعطيات السليمة من الممكن أن توجه الظروف الاقتصادية بسماتها المعروفة من عدم الاستقرار، والتضخم المتواصل لمستوى الأسعار، ونفقات المعيشة، وقصور الأجور عن ملاحقة هذا التضخم، كما أن تحديد الحد الأدنى للأجور بهذه الطريقة يمتاز بطابع السرعة، والمرونة في تعديل الأجور تبعاً لتغير الظروف.

وعلى الرغم مما يتميز به قانون العمل الجديد على قوانين العمل السابقة، وذلك بتقريره مبدأ الحد الأدنى للأجور، الذي يجب ألا يقل بأية حال من الأحوال عن تكلفة المعيشة أسوة بكثير من التشريعات العمالية المتطورة - إلا أن المشرع لم يحدد معايير دقيقة تستهدي بها اللجنة بغية تنفيذ المهام الموكلة إليها، ولم يضع آلية لتفعيل عمال اللجنة من حيث ضرورة عقد اجتماعات دورية كأساس تستند إليه عند تقرير الحد الأدنى للأجور، كما أنه ترك أمر تشكيل اللجنة إلى تنسيب وزير العمل.

والأسئلة التي تطرح نفسها هنا هي:

- متى يتم تشكيل اللجنة؟

- وهل سيبقى تشكيل هذه اللجنة مجرد أمر؟

كان من الأولى أن يجعل المشرع تشكيل تلك اللجنة بناء على طلب يتقدم به أصحاب العمل، أو النقابات العمالية، على أن تحدد مدة معينة للرد على هذا الطلب^(٢١٩)، وفيما يلي القرارات الصادرة الخاصة بالحد الأدنى للأجور في المملكة الأردنية الهاشمية:

١- قرار صادر عن لجنة تحديد الحد الأدنى للأجور عام (١٩٩٩)، وفيه المادة (١)، يكون الحد الأدنى للأجور في المملكة ثمانين ديناراً أردنياً شهرياً^(٢٢٠).

(٢١٩) عبد العزيز سلمان اللصاصمة، التعريف بالأجر وطرق حمايته، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، مجلس النشر العلمي، العدد مج ٢٣، ع ١٤، مارس عام ١٩٩٩، ص ٩٣.

(٢٢٠) المنشور على الصفحة ٣٣٥٨ من عدد الجريدة الرسمية رقم ٤٣٧٤ بتاريخ ١٩٩٩/٩/١ صادر بموجب المادة ٥٢ من قانون العمل وتعديلاته رقم ٨ لسنة ١٩٩٩.

- ٢- قرار صادر عن لجنة تحديد الحد الأدنى للأجور عام (٢٠٠٣)، وفيه المادة (١)، يكون الحد الأدنى للأجور في المملكة (٨٥) خمسة وثمانين ديناراً أردنياً شهرياً^(٢٢١).
- ٣- قرار صادر عن لجنة تحديد الحد الأدنى للأجور عام (٢٠٠٥)، وفيه يكون الحد الأدنى للأجور في المملكة خمسة وتسعين ديناراً أردنياً شهرياً، ويعد هذا القرار ملغياً للحد الأدنى للأجور المنصوص عليه في قرار مجلس الوزراء رقم ٢٠٠٤، الصادر بتاريخ ٢٠٠٢/٨/٧ بدءاً من تاريخ بدء نفاذ هذا القرار^(٢٢٢).
- ٤- قرار صادر عن لجنة تحديد الحد الأدنى للأجور عام (٢٠٠٦)، وفيه يكون الحد الأدنى للأجور في المملكة مائة وعشرة دنانير أردنية شهرياً^(٢٢٣).
- ٥- قرار صادر عن لجنة تحديد الحد الأدنى للأجور صادر بمقتضى أحكام المادة (٥٢) من قانون العمل رقم ٨ لسنة ١٩٩٦ - ٢٠٠٩/١/١، وفيه يكون الحد الأدنى للأجور في المملكة مائة وخمسين ديناراً أردنياً شهرياً^(٢٢٤).
- ٦- قرار صادر عن اللجنة الثلاثية لشئون العمال بوضع حد أدنى لأجور العمال عام (٢٠١١)، وفيه يكون الحد الأدنى للأجور في المملكة مائة وتسعين ديناراً شهرياً^(٢٢٥).

(٢٢١) المنشور على الصفحة ٤١٧٦ من عدد الجريدة الرسمية رقم ٤٥٦١ بتاريخ ٢٠٠٢/٨/٢٨ صادر بموجب المادة ٥٢ من قانون العمل وتعديلاته رقم ٨ لسنة ١٩٩٦، "ويبدأ العمل بهذا القرار بدءاً من ٢٠٠٣/١/١، ويطبق الحد الأدنى للأجور في هذا القرار على العمال المشمولين جميعهم بأحكام قانون العمل رقم ٨ لسنة ١٩٩٦، ويكون حساب الحد الأدنى بالنسبة للعاملين بأجر أسبوعي، أو يومي، أو بالساعة، أو لأي مدد أخرى بتقسيم الحد الأدنى للأجر الشهري على ثلاثين يوماً".

Available to: <http://www.mol.gov.jo/pages/viewpage.aspx?pageID238>.

(٢٢٢) "يطبق الحد الأدنى للأجور في هذا القرار على العمال المشمولين جميعهم بأحكام قانون العمل رقم ٨ لسنة ١٩٩٦ بغض النظر عن طريقة تقاضي أجورهم"، ويبدأ العمل بهذا القرار بدءاً من تاريخ ٢٠٠٥/٨/١.

Available to: <http://www.mol.gov.jo/pages/viewpage.aspx?pageID238>.

(٢٢٣) يبدأ العمل بهذا القرار بدءاً من ٢٠٠٦/٦/١ باستثناء قطاع مهنة صناعة الملابس، فيطبق هذا القرار بشأنه بدءاً من ٢٠٠٧/١/١.

Available to: <http://www.mol.gov.jo/pages/viewpage.aspx?pageID238>.

(٢٢٤) "يطبق هذا القرار على العاملين المشمولين جميعهم بأحكام قانون العمل رقم ٨ لسنة ١٩٩٦، بغض النظر عن طريقة تقاضي أجورهم باستثناء العاملين في قطاع مهنة صناعة الملابس، وعمال المنازل، وطهااتها، وبستانيتها، ومن في حكمهم، على أن يطبق في حقهم قرار الحد الأدنى للأجور المنشور في عدد الجريدة الرسمية رقم ٤٧٦١؛ وذلك لحين إعادة النظر بهذا الاستثناء من قبل هذه اللجنة"، ويعمل بهذا القرار بدءاً من تاريخ ٢٠٠٩/١/١.

Available to: <http://www.mol.gov.jo/pages/viewpage.aspx?pageID238>.

(٢٢٥) "لا يطبق الحد الأدنى المشار إليه أعلاه على العامل غير الأردني حيث يطبق عليه الحد الأدنى للأجور المقرر في القرار السابق بتاريخ ٢٠٠٨/١١/١٦، ويبدأ العمل بهذا القرار من تاريخ ٢٠١٢/٢/١".

Available at: <http://www.mol.gov.jo/pages/viewpage.aspx?pageID238>.

٧- قرار صادر بالاستثناء لأحكام المادة ٥٢ من قانون العمل رقم ٨ لسنة ١٩٩٦-٢٠١٧^(٢٢٦)، وفيه يكون الحد الأدنى للأجور للأردنيين مائتين وعشرين ديناراً شهرياً.

٨- قرار صدر مؤخراً عن اللجنة الثلاثية لشئون العمال بوضع حد أدنى لأجور العمال في فبراير الماضي، وفيه يكون الحد الأدنى للأجور في المملكة مائتين وستين ديناراً شهرياً، وتنفيذ القرار ابتداءً من الأول من يناير، لعام ٢٠٢١^(٢٢٧)، وهو لا يكفي حدًا أدنى للحياة الكريمة؛ لذلك كان من الطبيعي أن يتم تعديل الحد الأدنى للأجور من فترة لأخرى لمراعاة التغيرات في تكلفة المعيشة.

كما أن من المؤسف ملاحظة أن متوسط التغيير السنوي لإنتاجية العمل لكل شخص عامل في الأردن كان سالباً، حيث تشير هذه الملاحظة إلى أن زيادة الحد الأدنى للأجور قد تحل بعض المشكلات الاجتماعية، خاصة الأردنيين الذين يتقاضون أجوراً منخفضة نسبياً، واستناداً إلى التقرير السنوي للمؤسسة الأردنية للضمان الاجتماعي عام ٢٠١٨، نجد أن ١٤٪ من الأردنيين المؤمن عليهم يكسبون أقل من ٢٦٠ ديناراً شهرياً؛ ومن ثم يجب بذل الجهود لزيادة إنتاجية العمل، ومحاولة ربط أية زيادات مستقبلية في الحد الأدنى للأجور (والأجور الأخرى) بالإجراءات التي تعزز الإنتاجية؛ لتجنب أية عواقب سلبية لزيادة الأجور، مثل: ارتفاع معدلات التضخم، كما يجب أن تضع الزيادات المستقبلية في الحد الأدنى للأجور في الحساب مؤشرات الأداء الاقتصادي، والقدرة التنافسية للاقتصاد حيث تعد فاتورة الأجور عاملاً حاسماً في القدرة التنافسية لقطاع الصناعة، والخدمات^(٢٢٨).

(٢٢٦) "تم مراجعة هذا القرار من قبل اللجنة الثلاثية مع بداية كل عام لتحديد أية زيادة على الحد الأدنى للأجور تقررها اللجنة".

Available at: <http://www.mol.gov.jo/pages/viewpage.aspx?pageID238>.

(٢٢٧) ارتفع متوسط الأجر الشهري الإجمالي للأردنيين العاملين، والمؤمن عليهم من قبل مؤسسة الضمان الاجتماعي، من ٥١٤ ديناراً أردنياً (٢٠١٥)، إلى ٥٢٤ ديناراً أردنياً عام ٢٠١٦، إلى ٥٣٤ ديناراً أردنياً عام ٢٠١٧، وإلى ٥٤٥ ديناراً أردنياً عام ٢٠١٨، وبناءً على هذه الزيادات يمكن أن نتوقع أن يكون متوسط الأجر في عام ٢٠٢١ مساوياً لـ ٥٧٥ ديناراً أردنياً، ولقد رفعت الحكومة - ابتداءً من يناير، عام ٢٠٢١ - الحد الأدنى للأجور من ٢٢٠ ديناراً أردنياً، إلى ٢٦٠ ديناراً أردنياً، كما يتوقع ارتفاع نسبة الحد الأدنى للأجور إلى متوسط الأجور الإجمالي في عام ٢٠١٨، من ٤٠.٤٪ (٢٢٠ ديناراً أردنياً / ٥٤٥ ديناراً أردنياً)، إلى ٤٥.٢٪ (٢٦٠ ديناراً أردنياً / ٥٧٥ ديناراً أردنياً) في عام ٢٠٢١، و ٤٠.٤٪ أو ٤٥.٢٪ قريبة إلى حد ما من متوسط العديد من البلدان؛ وذلك بناءً على بيانات منظمة التعاون الاقتصادي، والتنمية.

Jordan Strategy Forum. "The Minimum Wage In Jordan: Nominal Wage Productivity Enhancement", March 2020, p 2.

(228) Jordan Strategy Forum. 2020.Op.cit,note (227),p 3.

الفرع الرابع

تطور الحد الأدنى للأجور في المملكة المغربية

كانت البداية بموجب الظهير الشريف، المؤرخ في ١٨ من يونيو، عام ١٩٣٦، الذي قرر في الفصل الأول منه ما يتعلق بأقل الأجرة التي تدفع للعمال المستخدمين - رجالاً كانوا أو نساءً - - بألا تقل عن ٤ فرنكات لكل يوم من الخدمة، والعمل، كما قرر في الفصل الثاني ألا تقل أجرة العمالة، والمستخدمين المباشرين خدمتهم في مشروعات الأشغال العمومية، المنجزة لحساب الدولة، والبلديات، والمؤسسات العمومية بكل طبقة من العمالة - عن المقدار المبين في القائمة المحدودة فيها أقل الأجر، والملحقة ببيان النفقات، والصوائر الراجعة للأشغال المنجزة^(٢٢٩).

كما وضح في الفصل ذاته تشكيل اللجنة المسؤولة عن تحديد الحد الأدنى للأجور، وهي لجان النواحي، وتتشكل من رئيس الناحية، ومهندس الدائرة، أو نائبهما، وعضو واحد من طرف رئيس الناحية، ويُعين -أيضاً- أعضاء باللجنة كل من: مفتش الخدمة، والعمل نائباً عن لجنة الناحية، التي مقرها في مركز إقامته، ورئيس المكتب المعهود إليه بإيجاد خدمة للعمالة، وإن لم يكن هذا، فموظف، أو عون يعينه ولاية البلدية، أو حكومة المقاربة المحلية^(٢٣٠).

كما قرر الظهير الشريف أن الحد الأدنى للأجور للعمالة، والمستخدمين لا يقل من المبلغ الذي يحدده مرسوم يتخذه مجلس الوزراء حسب سن العامل، وجنسه؛ وذلك بعد التعديلات التي أدخلت عليه^(٢٣١)، كما وضع في الحساب كل ما يخص الصناعة، والتجارة، والمهن الحرة، والمنافع الاجتماعية والمنافع المادية الممنوحة للعامل أو المستخدم، أما ما يخص الفلاحة، فإن المنافع المادية تضاف إلى الأجرة الدنيا، وفيما يخص العامل الذي يتقاضى أجرته بالميامة، أو بالشهر، فإن الأجرة الدنيا اليومية، أو الشهرية تحسب عن يوم ذي ثمان ساعات، أو شهر ذي مائتين وثمانين ساعة من الخدمة^(٢٣٢)، إلا أن مقتضيات هذا الفصل لم تشمل المستخدمين الذين زيد في مدة خدمتهم بصفة مستمرة، سواءً تنفيذاً

(٢٢٩) ظهير الشريف، بتاريخ ٢٨ ربيع الأول ١٣٥٥ الموافق ١٨ من يونيو، عام ١٩٣٦، انظر: الجريدة الرسمية، العدد ١٢٣٨، السنة الخامسة والعشرون، بتاريخ ١٧ من يوليو، عام ١٩٣٦، ص ٩٩٦.

- (يقابل الظهير الشريف للمملكة المغربية القرارات الرئاسية بجمهورية مصر العربية).

Available at: <http://www.sgg.gov.ma/arabe/legislations/Bulletinofficiels.aspx>.

(٢٣٠) الجريدة الرسمية، العدد ١٢٣٨، السنة الخامسة والعشرون، بتاريخ ١٧ من يوليو، عام ١٩٣٦، ص ٩٩٦.

(٢٣١) الجريدة الرسمية، العدد ٢٢٥٨، ٢٠ من جمادى الثاني عام ١٣٧٥، الموافق ٣ من فبراير عام ١٩٥٦، ص ١٧٤.

Available at: <http://www.sgg.gov.ma/arabe/legislations/Bulletinofficiels.aspx>.

(٢٣٢) الظهير الشريف، الصادر في ١٢ من جمادى الثاني، عام ١٣٧٥، الموافق ٢٦ من يناير، عام ١٩٥٦. انظر:

الجريدة الرسمية، عدد ٢٢٥٨، ٢٠ من جمادى الثاني، عام ١٣٧٥، الموافق ٣ من فبراير، عام ١٩٥٦، السنة الخامسة والأربعون، ص ١٧٤.

للفصل العاشر من القرار الوزاري الصادر في الثاني من محرم، عام ١٣٥٦، الموافق لـ ١٥ من مارس، عام ١٩٣٧^(٢٣٣)، أو تنفيذًا للقرارات الوزارية الأخرى^(٢٣٤).

كما زاد الحد الأدنى للأجور - بمقتضى الظهير الشريف، الصادر في ١٢ من جمادى الثاني، عام ١٣٧٥، الموافق ٢٦ من يناير، لعام ١٩٥٦ - للعمال المشتغلين في الصناعة، والتجارة، والمهن الحرة بمقدار عشرة فرنكات في الساعة، و ٨٠ فرنكًا في اليوم، أو ٢,٠٨٠ في الشهر، إلا أن الحد الأدنى للأجور ترفع في الميدان الفلاحي ابتداءً من فبراير، عام ١٩٥٦ من ٢٣٠ فرنكًا عن كل يوم، إلى ٣٠٠ فرنك^(٢٣٥).

واستكمالاً لعملية التطوير في قرارات أحكام ظهير ١٩٣٨، نجد أنه بحلول سنة ١٩٣٨ قد امتدت الحماية القانونية للحد الأدنى للأجور لتشمل - كذلك - العمال الذين تستخدمهم الدولة، والبلديات، والمؤسسات العمومية، والمنشآت المستفيدة من بعض الامتيازات، أو المكلفة بتدبير شئون بعض المصالح العمومية، بحيث أصبح لا يجوز أن تقل أجورهم الدنيا عن القدر المعين في القائمة، كما أوكل لرئيس إدارة الخدمة، والشئون الاجتماعية مسألة تقرير جدول الحرف التي يجب تعيينها في قائمة الأجور الخاصة بالنواحي، وتحرير قائمة تحدد مقدار الأجور الأدنى؛ لتكون مثلاً لهذه الحرف المختلفة^(٢٣٦).

وبحلول سنة ١٩٥٨، امتدت أحكام ظهير ١٩٣٨ لتشمل المنطقة الثانية (مدينة طنجة)، وعلي التراب الواقع داخل دائرة بلديتها، أما المنطقة الرابعة، فتشمل بقية التراب المغربي، ولاسيما منطقة الحماية الأسبانية سابقاً^(٢٣٧)، ومراعاةً للتطورات الاقتصادية، والحياتية التي عرفها المغرب، فقد أقرت - بحلول سنة ١٩٧٦ - عدة مراسيم لزيادة الحد الأدنى للأجور:

١ - المرسوم رقم ٥٢-٧٧-٢، بتاريخ ٦ من محرم، عام ١٣٩٧، والموافق ٢٨ من ديسمبر، عام ١٩٧٦ برفع الأجرة الدنيا في الصناعة المعصرية، والتجارة، والمهن الحرة، والفلاحة، حيث تحدد في درهم

(٢٣٣) الجريدة الرسمية، العدد ١٣٠٣، السنة السادسة والعشرون في ٩ من شعبان، عام ١٣٥٦، الموافق ١٥ من أكتوبر، عام ١٩٣٧.

(٢٣٤) الجريدة الرسمية، عدد ٢٢٥٨، ٢٠ من جمادى الثاني، عام ١٣٧٥، الموافق ٣ من فبراير، عام ١٩٥٦، السنة الخامسة والأربعون، ص ١٧٤٤.

(٢٣٥) حرر في ١٣ من جمادى الثاني، عام ١٣٧٥، الموافق ٢٧ من يناير، عام ١٩٥٦، وسجل هذا القرار برئاسة الوزراء بتاريخ ١٧ من جمادى الثاني، عام ١٣٧٥، الموافق ٣١ من يناير، عام ١٩٥٦.

ينظر: الجريدة الرسمية، عدد ٢٢٥٨، ٢٠ جمادى الثاني، عام ١٣٧٥، الموافق ٣ من فبراير، عام ١٩٥٦، السنة الخامسة والأربعون، ص ١٧٤٤.

Available at: <http://www.sgg.gov.ma/arabe/legislations/Bulletinofficiels.aspx>.

(٢٣٦) ظهير ٢٣ من يونيو عام ١٩٣٨. ينظر: المختار أميرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٧٦)، ص ٢٣.

(٢٣٧) ظهير شريف، رقم ٠٧٤-٥٨-١ الصادر في ٢٣ من رجب، عام ١٣٧٧، الموافق ١٣ من فبراير، عام ١٩٥٨. ينظر: الجريدة الرسمية، عدد ٢٣٦٧، السنة السابعة والأربعون، بتاريخ ١٦ من شعبان، عام ١٣٧٧، الموافق ٧ من مارس، عام ١٩٥٨، ص ٥٧٣٣.

Available at: <http://www.sgg.gov.ma/arabe/legislations/Bulletinofficiels.aspx>.

واحد و ٤٠ سنتيماً (١,٤٠) كأجر أدنى عن كل ساعة من العمل للعمال المستخدمين في الصناعة العصرية، والتجارة، والمهن الحرة، وسبعة دراهم و ٢٥ سنتيماً (٧,٢٥) بالنسبة للعاملين في الفلاحة، دون حذف المنافع العينية الممنوحة لهم، أو التخفيض منها^(٢٣٨).

٢- المرسوم رقم ٦٠٤-٨٣-٢، الصادر في ١٨ من شوال، عام ١٤٠٣، والموافق ٢٩ من يوليو، عام ١٩٨٣، وتم فيه تحديد الحد الأدنى للأجر بـ (٣,٢٦) دراهم عن الساعة الممنوحة للعمال، والمستخدمين في الصناعة، والتجارة، والمهن الحرة، و (١٦,٨٠) درهماً حد أدنى للأجر اليومي الواجب أدائه نقدًا في المهن الفلاحية، مع عدم حذف المنافع العينية الممنوحة للمأجورين الفلاحين، أو الانتقاص منها^(٢٣٩).

٣- المرسوم رقم ٥٢٥-٠٠-٢، بتاريخ ١ من يوليو، عام ٢٠٠٠، ويتعلق بالزيادة في الأجرة الدنيا في الصناعة، والتجارة، والمهن الحرة، والفلاحة، وفيه يحدد الحد الأدنى للأجور بمبلغ (٨,٧٨) ثمانية دراهم، وثمانية وسبعين سنتيماً عن الساعة الممنوحة للعمال، والمستخدمين في قطاعات الصناعة، والتجارة، والمهن الحرة، كما يحدد الحد الأدنى للأجر اليومي الواجب أدائها نقدًا لعمال القطاع الفلاحي بمبلغ (٤٥,٥٠) خمسة وأربعين درهماً، وخمسين سنتيماً، مع عدم حذف المنافع الممنوحة للأجراء الفلاحين، أو التخفيض منها^(٢٤٠).

٤- المرسوم رقم ٤٢١-٠٤-٢، الصادر في ١٥ من ربيع الآخر، عام ١٤٢٥، والموافق ٤ من يونيو، عام ٢٠٠٤، ويتعلق بالزيادة في الأجرة الدنيا في الصناعة، والتجارة، والمهن الحرة، والفلاحة، حيث يحدد بقيمة (٩,٢٢) تسعة دراهم، واثنين وعشرين سنتيماً عن الساعة الممنوحة للعمال، والمستخدمين في قطاعات الصناعة، والتجارة، والمهن الحرة، و بـ (٤٧,٧٧) سبعة وأربعين درهماً، وسبعة وسبعين سنتيماً للحد الأدنى اليومي لمأجوري القطاع الفلاحي^(٢٤١).

٥- المرسوم رقم ٣٧٤-٠٨-٢، بتاريخ ٩ من يوليو، عام ٢٠٠٨، بتطبيق المادة ٣٥٦ من القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٦٥ المتعلق بمدونة الشغل، الذي نص في المادة الأولى منه على أنه "تحدد مبالغ الحد

(٢٣٨) الجريدة الرسمية عدد ٣٣٥٤، السنة السادسة والستون، بتاريخ ٩ من فبراير، عام ١٩٧٧، ص ٤١٦.

Available at: <http://www.sgg.gov.ma/arabe/legislations/Bulletinofficiels.aspx>.

(٢٣٩) الجريدة الرسمية، ٣٦٩١ مكرر، السنة الثانية والسبعون، بتاريخ ١٨ من شوال، عام ١٤٠٣، والموافق ٣٠ من يوليو، عام ١٩٨٣.

Available at: <http://www.sgg.gov.ma/arabe/legislations/Bulletinofficiels.aspx>.

(٢٤٠) الجريدة الرسمية، العدد ٤٨٠٨، السنة التاسعة والثمانون، بتاريخ ٢٦ من ربيع الأول، عام ١٤٢١، والموافق ٢٩ من يونيو، عام ٢٠٠٠، ص ١٩٠٤.

Available at: <http://www.sgg.gov.ma/arabe/legislations/Bulletinofficiels.aspx>.

(٢٤١) الجريدة الرسمية، العدد ٥٢١٩، السنة الثالثة والتسعون، بتاريخ ١٨ من ربيع الآخر، عام ١٤٢٥، والموافق ٧ من يونيو، عام ٢٠٠٤، ص ٢٥٠٨.

الأدنى القانوني للأجر في القطاعات الفلاحية، وغير الفلاحية بمرسوم يتخذ باقتراح من السلطة الحكومية المكلفة بالشغل بعد استشارة المنظمات المهنية للمشتغلين، والمنظمات النقابية للأجراء الأكثر تمثيلاً^(٢٤٢).

٦- المرسوم رقم ٢٩٢-٠٨-٢، بتاريخ ٩ من يوليو، عام ٢٠٠٨، ويتعلق بالزيادة في الأجرة الدنيا في الصناعة، والتجارة، والمهن الحرة، والفلاحة، وقد استند في ذلك إلى المرسوم رقم ٣٧٤-٠٨-٢ دون الاستناد إلى أية مادة في مدونة الشغل^(٢٤٣).

٧- المرسوم رقم ٢٤٧-١١-٢، بتاريخ فاتح يوليو، عام ٢٠١١، ويتعلق بالزيادة في الحد الأدنى القانوني للأجر في الصناعة، والتجارة، والمهن الحرة، والفلاحة، وقد نص في المادة الرابعة منه على نسخ أحكام المرسوم رقم ٢٩٢-٠٨-٢، الصادر في ١٧ من رجب، عام ١٤٢٩، والموافق ٢١ من يوليو، عام ٢٠٠٨^(٢٤٤).

(٢٤٢) الجريدة الرسمية، عدد ٥٦٤٩، السنة السابعة والتسعون، بتاريخ ١٧ من رجب، عام ١٤٢٩، والموافق ٢١ من يوليو، عام ٢٠٠٨، ص ٢٢٣٣.

(٢٤٣) ابتداءً من فاتح يوليو، عام ٢٠٠٨، يحدد الحد الأدنى للأجور بـ(١٠,١٤) دراهم في الساعة للمستخدمين والعمال في قطاعات الصناعة، والتجارة، والمهن الحرة، و(٥٢,٥٠) درهماً أجرة أدنى يومية لأجراء القطاع الفلاحي، مع عدم حذف المنافع العينية الممنوحة للأجراء الفلاحيين، أو إلى التخفيض منها، ويحدد بـ(٩,٩٠) دراهم عن الساعة الممنوحة للعمال، والمستخدمين في قطاع النسيج، والألبسة، و(١٠,١٤) دراهم في الساعة للعمال، والمستخدمين في قطاع النسيج، والألبسة، وابتداءً من فاتح يوليو، عام ٢٠٠٩، يحدد الحد الأدنى للأجور بـ(١٠,٦٤) دراهم في الساعة للمستخدمين، والعمال في قطاعات الصناعة، والتجارة، والمهن الحرة، و(٥٥,١٢) درهماً في اليوم لأجراء القطاع الفلاحي، وابتداءً من فاتح يوليو، عام ٢٠١٠، يحدد الحد الأدنى للأجور بـ(١٠,٣٩) دراهم في الساعة للمستخدمين، والعمال في قطاع النسيج، والألبسة، وابتداءً من فاتح يوليو، عام ٢٠١١، يحدد الحد الأدنى للأجور بـ(١٠,٦٤) دراهم في الساعة للمستخدمين، والعمال في قطاع النسيج والألبسة). ينظر: الجريدة الرسمية، عدد ٥٦٤٩، السنة السابعة والتسعون بتاريخ ١٧ رجب، عام ١٤٢٩ الموافق ٢١ من يوليو، عام ٢٠٠٨، ص ٢٢٣٣.

(٢٤٤) ابتداءً من فاتح يوليو، عام ٢٠١١، يحدد الحد الأدنى القانوني للأجر بـ(١١,٧٠) درهماً عن الساعة الممنوح للمستخدمين، والعمال في قطاعات الصناعة، والتجارة، والمهن الحرة، و(٦٠,٦٣) درهماً لأجراء القطاع الفلاحي، وابتداءً من فاتح يوليو، عام ٢٠١٢، يحدد الحد الأدنى للأجور بـ(١٢,٢٤) دراهم عن الساعة الممنوح للعمال، والمستخدمين في قطاعات الصناعة، والتجارة، والمهن الحرة، و(٦٣,٣٩) درهماً لأجراء القطاع الفلاحي، وابتداءً من فاتح ديسمبر عام ٢٠١١، يحدد الحد الأدنى للأجور بـ(١١,١٧) دراهم في الساعة للمستخدمين، والعمال في قطاع النسيج، والألبسة، وابتداءً من فاتح يوليو عام ٢٠١٢، يحدد الحد الأدنى للأجور بـ(١١,٤٤) دراهم في الساعة للمستخدمين، والعمال في قطاع النسيج، والألبسة، وابتداءً من فاتح ديسمبر عام ٢٠١٢، يحدد الحد الأدنى للأجور بـ(١١,٧٠) دراهم في الساعة للمستخدمين، والعمال في قطاع النسيج، والألبسة، وابتداءً من فاتح يوليو، عام ٢٠١٣، يحدد الحد الأدنى للأجور بـ(١١,٩٧) دراهم في الساعة للمستخدمين، والعمال في قطاع النسيج، والألبسة، وابتداءً من فاتح ديسمبر، عام ٢٠١٣، يحدد الحد الأدنى للأجور بـ(١٢,٢٤) دراهم في الساعة للمستخدمين، والعمال في قطاع النسيج، والألبسة. ينظر: الجريدة الرسمية عدد ٥٩٥٩، السنة المائة، بتاريخ ٩ من شعبان، عام ١٤٣٢، والموافق ١١ من يوليو، عام ٢٠١١، ص ٣٣٠٦.

Available at: <http://www.sgg.gov.ma/arabe/legislations/Bulletinsofficiels.aspx>.

٨- المرسوم رقم ٣٤٣-١٤-٢، بتاريخ ٢٤ من يونيو، عام ٢٠١٤، الذي قام بتحديد مبالغ الحد الأدنى القانوني للأجر في الصناعة، والتجارة، والمهن الحرة، والفلاحة، إلا أن الحد الأدنى القانوني للأجر أصبح بعد الزيادة لفتاح يوليو، عام ٢٠١٥ محدداً في ١٣,٤٦ درهماً للساعة في قطاع الصناعة، والتجارة، والخدمات، و٦٩,٧٣ درهماً لليوم في القطاع الفلاحي^(٢٤٥).

٩- المرسوم رقم ٤٢٤-١٩-٢، بتاريخ ٢٧ من يونيو، عام ٢٠١٩، الذي أوضحت المادة الثانية منه مبلغ (١٤.٨١ درهماً) حداً أدنى للأجر الممنوح عن ساعة الشغل للأجراء في قطاعات الصناعة، والتجارة، والمهن الحرة، ومبلغ (٧٦.٧٠ درهماً) حداً أدنى للأجر المؤدي نقداً عن يوم شغل لأجراء القطاع الفلاحي^(٢٤٦).

ونعتقد أن هذا التفصيل الذي جاء به المشرع المغربي يشكل حماية للعامل في أجره، ويمنع استغلال رب العمل له، بإعطائه مبالغ أقل من الحد الأدنى للأجر المنصوص عليه بموجب القانون، وإن كان هذا لا يكفي في ظل التطورات الاقتصادية العالمية، وارتفاع تكاليف المعيشة. الشكل رقم (١): نسبة البلدان ذات الحد الأدنى للأجور، حسب المنطقة تصنف منطقة الدول العربية بأنها ذات أقل تغطية للحد الأدنى للأجور في العالم، حيث توجد تغطية في حوالي ٧٣ في المائة من البلدان^(٢٤٧).



Source: International Labor Organization. Minimum wage guide.

(245) <http://www.m.zm.ma/ar/news/20180524>.

(٢٤٦) المرسوم رقم ٤٢٤-١٩-٢، بتاريخ ٢٧ من يونيو، عام ٢٠١٩، صدر بالجريدة الرسمية، عدد ٦٧٩٠، والصادرة في ٢٧ من يونيو، عام ٢٠١٩.

(٢٤٧) يتعلق تنظيم الحد الأدنى للأجور بالعمال العاملين في القطاع الرسمي، ومع ذلك، تشير التقديرات في منطقة الدول العربية إلى أن ٦.٦٨ % من العمالة هي في القطاع غير الرسمي.

انظر: منظمة العمل الدولية (٢٠١٨)، النساء والرجال في الاقتصاد غير الرسمي - صورة إحصائية، الطبعة الثالثة.

ILO. "Women and men in the informal economy", a statistical picture (third edition) / International Labour Office – Geneva: ILO, 2018.

Available at:

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_626831.pdf

الفصل الثاني

طرائق تحديد الحد الأدنى للأجور

تمهيد، وتقسيم:

فكرة المناداة بوضع حد أدنى للأجور لم تعد مجرد سعي وطني يحلم به العمال، وتطالب به نقاباتهم، ويدعو إليه المصلحون، والمعنيون بشئون العمال، وأحوالهم - وإنما باتت مطلبًا دوليًا تسعى إليه منظمة العمل الدولية سعيًا حثيثًا منذ إنشائها، وحتى الآن، على الرغم من أن تنظيمه على المستوى الدولي يصطدم بتحديات، وضوابط واضحة، ودراسة هذا التنظيم تستوجب بيان طرائق تحديد الحد الأدنى للأجور على المستوى الدولي، وسياسته، ولما كانت إنجلترا، وفرنسا، من أوائل الدول التي بادرت إلى تنظيم الحد الأدنى للأجور تنظيمًا قانونيًا، فإن ذلك يدعونا إلى إلقاء الضوء على طرائق تحديد الحد الأدنى للأجور في هاتين الدولتين، كما أن دراسة تحديد الحد الأدنى للأجور في ماليزيا مهم، ومفيد جدا للاقتصاد المصري، حيث إن مقومات الاقتصاد الماليزي، والتحديات التي تواجهه، تكاد تكون شبيهة بتلك التي يواجهها الاقتصاد المصري.

ومن ثم سنتعرف في هذا الفصل على طرائق تحديد الحد الأدنى للأجور في بعض الدول الأوروبية، وذلك من خلال المبحثين الآتيين:

المبحث الأول: طرائق تحديد الحد الأدنى للأجور في بعض دول العالم.

المبحث الثاني: طرائق تحديد الحد الأدنى للأجور في التشريع المصري، والفرنسي.

المبحث الأول

طرائق تحديد الحد الأدنى للأجور في بعض دول العالم

تمهيد، وتقسيم:

يوجد نوع من إجراءات تحديد الحد الأدنى للأجور فيما يقرب من ٩٠% من بلدان العالم^(٢٤٨)؛ وذلك ضمن سياستها الاقتصادية؛ الأمر الذي أدى - بطبيعة الحال - إلى تحسين الرفاهية الاقتصادية لهذه الدول، وزيادة أهمية الحد الأدنى للأجور، لدرجة أن الاختيار لديهم لم يعد بين تحديده من عدمه، ولكن أصبح في كيفية تحديده، والسياسات التي يمكن اتباعها في ذلك، والعمل على تطبيقه بصورة عادلة^(٢٤٩).

لقد أدت التحولات الاقتصادية العالمية، وما أفرزته الثورة الصناعية من آثار وخيمة على الطبقة العاملة، وخصوصًا إلى وضع صاحب العمل في مركز أقوى من العامل الذي يبحث عن عمل، والذي يضطر لقبول أي أجر مهما كان منخفضًا؛ ليواجه به أعباء المعيشة، من هنا برز الطابع الإنساني، أو الاجتماعي للأجر، فشهدت الفترة الواقعة بين أواخر القرن التاسع عشر، ومنتصف القرن الماضي، وجود ظاهرة تدخل الدولة في تحديد الأجور بهدف معالجة الآثار السلبية التي نشأت عن سيادة المذهب الحر. بدأت الدول الأوروبية -مع أواخر القرن التاسع عشر- تستشف أهمية إعادة توزيع عائدات العملية الاقتصادية، لصالح أطراف علاقة العمل، بشكل يحقق الاستقرار أكثر لهذه العلاقة، وقد قاد هذا التطور المفكرون الماركسيون، والراдикаليون الاجتماعيون، وأيدهم في ذلك العديد من أصحاب الفكر الليبرالي، ومن ثم تراجعت فكرة القانون الطبيعي الثابت، الذي حكم عملية التوزيع لقرون خلت، مقابل توسع الاعتقاد بأهمية الوظيفة التوزيعية للأجور، واستتبع ذلك تطور في الفكر الاقتصادي منذ بداية القرن العشرين؛ مما حدا بأغلب الدول الصناعية، إلى استحداث الأحكام التشريعية، التي تنظم الحد الأدنى للأجور، باستثناء الدنمارك، والسويد، اللتين اكتفتا بآلية التفاوض الجماعية لتحديد هذا الحد في أغلب الأنشطة الاقتصادية^(٢٥٠).

(248) According to the ILO report:

ILO. Global Wage Report 2008/2009: Minimum wages and collective bargaining- Towards policy coherence", Geneva, 2008. Referred to in:

Santosh Kumar Gangwar. "Report of the expert committee on determining the methodology for fixing the national minimum wage", Ministry Of Labour And Employment Government Of India, January 2019, p 53.

(٢٤٩) عمار يسن كاظم، سياسات تحديد الحد الأدنى للأجور وانعكاساتها على التنمية "دراسة تطبيقية في بعض الدول النامية"، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد الثامن، العدد الأول، عام ٢٠١٩، كلية العلوم والعلوم السياسية، جامعة ديالى، ٢٠١٩، ص ٢٥٩.

(٢٥٠) المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ١١، ١٢.

لقد أدى تدخل الدولة في تحديد الأجر إلى تحريره من الخضوع لقانون العرض، والطلب، وآلية السوق الاقتصادية، وقد اتخذ ذلك مظهرًا قانونيًا يقيد حرية طرفي العقد في تحديد الأجر، وكان من نتيجة قبول المفهوم الاجتماعي للأجر، والإقرار له بالصفة المعيشية - أن يكون هذا التقييد كافيًا بأن يتقاضى العامل أجرًا كافيًا لتغطية احتياجاته، واحتياجات أسرته، بعيدًا عن تقلبات السوق، فأنشأت التشريعات أساليب مختلفة لتجاوز السلبات التي تخلفت عن تحديد الأجر، عن طريق المساومة الفردية، ولضمان تناسب أجر العامل مع حجم أسرته إلى حد ما، ومما تجدر الإشارة إليه أن طبيعة تحديد الأجور تتطلب تدخل الدولة بشكل منتظم، مما يدفعها إلى التدخل مرات عديدة تبعًا للحاجة الماسة إلى ذلك، إلا أن طبيعة هذا التدخل تختلف تبعًا لاختلاف النظام الاقتصادي القائم من بلد إلى آخر^(٢٥١)؛ ومن ثم جاءت اتفاقية تحديد الحد الأدنى للأجور رقم ١٣١ لعام ١٩٧٠ داعية إلى ضمان المشاركة المباشرة في عملية وضع نظام الحد الأدنى للأجور من جانب الجهات التالية^(٢٥٢):

- ١- ممثلي منظمات أصحاب العمل، والعمال المعنية، أو ممثلين عن أصحاب العمل، والعمال بالتساوي في حال غياب هذا النوع من المنظمات.
 - ٢- أشخاص يتمتعون بكفاءة معترف بها؛ لتمثيل المصالح العامة، ويتم تعيينهم بعد التشاور الكامل مع ممثلي منظمات أصحاب العمل، والعمال المعنيين في حال وجود هذا النوع من المنظمات على أن تتوافق هذه الاستشارة مع القوانين، والممارسات الوطنية.
- أما عن الطرائق الخمس الرئيسية لتحديد الحد الأدنى للأجور فهي كالآتي^(٢٥٣):

١- قرار حكومي مستقل:

يظل قرار السلطة المفوضة - في بعض البلدان - بتغيير مستويات الحد الأدنى للأجور خاضعًا لموافقة الهيئة التشريعية، ففي جامايكا- مثلاً- يمكن للوزير تحديد الحد الأدنى للأجور الوطنية بأمر منه، إلا أن هذا الأمر يخضع لقرار إيجابي من مجلس النواب^(٢٥٤)، وفي هذه الحالة لا يفرض القانون على

(٢٥١) عماد مصطفى عتال، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٥)، ص ١٧، ٢٩، ٣٠.

أنظر: المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ١١، ١٢.

(٢٥٢) اتفاقية العمل الدولية رقم ١٣١ لعام ١٩٧٠، في هامش (١٠).

(253) Francois Eyraud and Catherine Saget. 2005, Op.cit, note (66), p 14.

(٢٥٤) في عدد قليل من البلدان يتم تحديد مستويات الحد الأدنى للأجور، وتعديلها مباشرة من قبل الهيئة التشريعية، ومن الأمثلة على ذلك: الولايات المتحدة، حيث لا يمكن تغيير الحد الأدنى للأجور الاتحادي، إلا من خلال الهيئات التشريعية، تكمن ميزة هذه الآلية في أنها تضمن مشاركة أكبر للسلطات السياسية على أوسع نطاق، وكذلك التدقيق لقرارات الحد الأدنى للأجور، ومع ذلك فإن هذا يأتي على حساب إطالة عملية تعديل الحد الأدنى للأجور.

Available at: Mai Ali Eldin Mohamed. "The effect of the minimum wage on employment and inflation in Egypt", A doctoral dissertation, 2016, p 9.

الحكومة تحديد الحد الأدنى للأجور بالرجوع لأية أطراف اجتماعية، فنقوم هي بتحديدته بعد اتباع ما تراه مناسباً من إجراءات، ويحدث ذلك - أيضاً - في نيجيريا، والبرازيل، وشيلي^(٢٥٥).

٢- قرار حكومي بعد مشاورات، أو بناءً على توصيات:

وفي هذه الحالة يوجب القانون أن تقترح الحكومة الحد الأدنى، وتتشاور مع أصحاب الأعمال والعمال - كل على حدة - حول الحد الأدنى المقترح، ثم تتخذ القرار بعد تلك المشاورات؛ ومثال ذلك ما حدث في الصين، والمغرب، وفيتنام^(٢٥٦)، حيث يحدد القانون في كثير من البلدان عملية تشاور يجب على الحكومة اتباعها قبل اتخاذ قرارات الحد الأدنى للأجور، فتتشاور الحكومات - عادةً - مع الهيئات الاستشارية، مثل: مجالس الحد الأدنى للأجور، أو اللجان الوطنية للحد الأدنى للأجور، التي أنشئت خصيصاً لهذا الغرض، وعادةً ما تكون هيئات ثنائية، أو ثلاثية تمثل العمال، وأصحاب العمل والدولة^(٢٥٧)، ومثال ذلك ما في بنجلاديش، وأنجولا، وهندوراس^(٢٥٨)، وكما هو ملاحظ فإن القرار النهائي يكون للحكومة في كل الحالات؛ لكن الحكومة تستقل بهذا القرار في الطريقة الأولى، بينما يبرز دور مجتمعي، ومشاركة مجتمعية فعالة في الغالب في الطريقة الثانية.

٣- لجنة ثلاثية تقرر الحد الأدنى للأجور:

في كثير من البلدان تشارك مجالس الحد الأدنى للأجور في عملية تحديد الحد الأدنى للأجور، ومجالس الأجور هي في معظمها هيئات ثلاثية مستقلة يمثل أعضاؤها مصالح العمال، وأرباب العمل، والجمهور العام، تتمتع بعض المجالس بصلاحيات تحديد الحد الأدنى لمعدلات الأجور، لكن هذه المعدلات قد تخضع للتعديل، أو الرفض من قبل السلطة التنفيذية، وفي الطرف الآخر قد تتمتع هيئات الحد الأدنى للأجور الثلاثية بالسلطة الكاملة في تحديد الحد الأدنى للأجور، وتلك هي الحال في أستراليا، حيث أنشأ قانون العمل العادل لعام ٢٠٠٩ لجنة العمل العادل، واللجنة هي هيئة مستقلة مسئولة عن تحديد الحد الأدنى للأجور، وتنظيمه^(٢٥٩).

وتقوم هذه اللجان الثلاثية في أكثر من (١٥) دولة بتقرير الحد الأدنى للأجور، ورغم وجوب اعتماد الحكومة لقرار اللجنة، إلا أن هذا الإجراء لا يجاوز كونه إجراء شكلياً؛ إذ لا تملك الحكومة في هذه الدول تعديل قرار اللجان^(٢٦٠)، وتتعقد هذه اللجان بتشكيلها - ممثلان عن كل من: العمال، وأصحاب الأعمال، والحكومة، ويمكن أن يدخل في تكوينها خبراء فنيون في المجالات التي تحتاجهم فيها - حتى تتوصل لحد أدنى للأجور، عن طريق مفاوضات مباشرة بين أصحاب الأعمال، والعمال برعاية حكومية، ويحدد القانون في كل دولة المدة التي يجب أن تتوصل فيها هذه اللجان إلى قرار بتحديد الحد الأدنى، فإذا فشلت في خلال تلك المدة، تتفرد الحكومة وحدها بتقريره^(٢٦١).

(255) Francois Eyraud and Catherine Saget.2005. Op. cit, note (66), p 15.

(256) Francois Eyraud and Catherine Saget.2005. Op. cit, note (66), p 15.

(257) Mai Ali Eldin Mohamed.2016. Op. cit, note (254), p 10.

(258) Francois Eyraud and Catherine Saget,2005.Op.cit, note (66), p 15.

(259) Mai Ali Eldin Mohamed.Op. cit, note (254), p 11.

(260) Francois Eyraud and Catherine Saget.Op.cit, note (66), p 8.

(٢٦١) محمد محرم حسن عبد الله، تطبيق الحد الأدنى، والأقصى للأجور، وانعكاساته على المؤشرات التنموية، رسالة دكتوراه، نوقشت في جامعة المنصورة، كلية الحقوق (قسم الاقتصاد والمالية العامة)، ٢٠١٨، ص ٣٧.

٤ - المفاوضة الجماعية:

وهي عملية مفاوضات بين أصحاب الأعمال، والعمال، تهدف للوصول إلى اتفاقيات محددة المدة حول أوضاع العمل، ويمثل العمال في تلك المفاوضات النقابات المهنية التي ينتمون إليها، وتسمى الاتفاقيات الناتجة عن تلك المفاوضات (اتفاقيات جماعية)، تنظم في أبرز جوانبها مستويات الأجور، بالإضافة إلى شروط العمل الأخرى، مثل: ساعات العمل، والسلامة المهنية، والتدريب، وغيرها^(٢٦٢)، من النادر -حقيقةً- أن يتم تحديد الحد الأدنى للأجور من خلال المفاوضة الجماعية وحدها، ففي معظم البلدان تشارك الحكومة في عملية صنع القرار^(٢٦٣) على المستوى القومي، وتحدد المفاوضات الجماعية الحد الأدنى للأجور على المستوى القطاعي، في دول، مثل: إيطاليا، وناميبيا، والسويد، وبنما، بينما على المستوى القومي ففي عدة دول، مثل: بلجيكا، واليونان^(٢٦٤).

٥ - المحكمة^(٢٦٥):

تم تحديد الحد الأدنى للأجور عن طريق المحكمة عن طريق حكيمين تاريخيين:
أولاً، في أستراليا:

تم تحديد الحد الأدنى للأجور في أستراليا في أوائل القرن العشرين، بعد إضفاء الطابع المؤسسي على التحكيم الصناعي الإلزامي بين رأس المال، والعمالة، وقد أدت هذه العملية إلى صدور حكم Harvester عام ١٩٠٧ حيث حدد قرار محكمة التوفيق، والتحكيم، لأول مرة، مبلغ "الأجر العادل والمعقول" الذي يتعين على أصحاب العمل دفعه، وقد قدم حكم Harvester الحماية ليس فقط للعمال من خلال تحديد الحد الأدنى للأجور، ولكن أيضًا لأصحاب العمل في الصناعات التحويلية، والبناء، والخدمات، الذين لا يستطيعون تحمل نزاعات العمل، اكتسبت المحكمة، بناءً على الصلاحيات الممنوحة لها من قبل الحكومة، وضعًا تنظيميًا، حيث فرضت تعريفًا لـ "الحد الأدنى للأجر" كمعيار عادل يشير إلى تلبية الاحتياجات العادية الضرورية للأشخاص في عقد العمل، أصبح الحد الأدنى للأجور مؤسسيًا فيما يتعلق بحماية التعريف في السوق الأسترالية من القرن العشرين فصاعدًا^(٢٦٦)، وتعد القضية الأولى التي تدخلت فيها المحكمة في تحديد الحد الأدنى للأجور، الذي كان آنذاك في وقت حكم هارفستر لأستراليا عام ١٩٠٧^(٢٦٧).

(٢٦٢) محمد محرم حسن عبد الله، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٦١)، ص ٣٨، ٣٩.

(263) Francois Eyraud and Catherine Saget.Op.cit, note (66), p 14.

(٢٦٤) تأخذ المفاوضات الجماعية في (النرويج) مستويين، الأول: هو المستوى القومي، والآخر: هو المستوى المؤسسي وليس القطاعي، والحال نفسها في إيطاليا، حيث يجري التفاوض على المستويين السابقين، مع وجود ضمانات مهمة يوفرها الدستور الإيطالي للعمال، وهي وجوب أن يضمن الحد الأدنى للأجور مستوى معيشة مناسب للعامل، وأسرته، وأن يكفل له العيش بحرية، وكرامة. انظر في ذلك: محمد محرم حسن عبد الله، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٦١)، ص ٣٩.

(265) Mai Ali Eldin Mohamed.2016.Op.cit, note (254), p 12.

(266) Celal Bayari. "The Origin of Minimum Wage Determination in Australia: The Political and Legal Institutions". Journal of Global Politics, 2012, p,163-198.

https://mpira.ub.uni-muenchen.de/102294/1/MPRA_paper_102294.pdf

(٢٦٧) كانت القضية متعلقة بقانون تعريف المكوس لعام ١٩٠٦، الذي فرض تعريفه على مصنعي الآلات الزراعية، حيث قرر رئيس محكمة التوفيق والتحكيم القاضي هيجنز أن مستوى الأجور العادلة والمقبولة يشير إلى الاحتياجات العادية للموظف العادي، الذي يعد إنسانًا يعيش في مجتمع متحضر؛ لذلك قرر القاضي أن يكسب العمال غير المهرة سبعة شلن على الأقل يوميًا، أو ٤٢ شلن في

ثانيًا، في مصر:

أصدرت المحكمة الإدارية المصرية حكمًا تاريخيًا بشأن الحد الأدنى للأجور في مارس عام ٢٠١٠، حيث قررت إلغاء القرار السلبي للمجلس الوطني للأجور بالامتناع عن تحديد حد أدنى للأجور^(٢٦٨).

يتضح مما سبق أن هناك نظامًا عديدة لتحديد الحد الأدنى للأجور، وأن الدول تختلف فيما بينها في الأخذ بتلك النظم، وقد تجمع الدول في تطبيقها للحد الأدنى للأجور بنظمين أو أكثر من بينها، بما يتوافق مع مصالحها الاجتماعية والاقتصادية؛ ولمناقشة نظم تحديد الحد الأدنى للأجور في بعض دول العالم، أقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب على النحو الآتي:

المطلب الأول: تحديد الحد الأدنى للأجور في المملكة المتحدة.

المطلب الثاني: تحديد الحد الأدنى للأجور في الولايات المتحدة الأمريكية.

المطلب الثالث: تحديد الحد الأدنى للأجور في ماليزيا.

الأسبوع، بالإضافة إلى ذلك، أرفق رئيس المحكمة جدولًا زمنيًا لأمر المحكمة، يعرض بالتفصيل معايير المكافآت التي تكون عادلة، ومقبولة لكل مهنة ضمن الصناعات المشار إليها في قانون تعريفية المكوس لعام ١٩٠٦ - أجر المعيشة في أستراليا- ومع ذلك انتقد القاضي هيغنز تدخله الخاص في تحديد حد أدنى عادل للأجور؛ لأنه اعترف بأن دور القضاء في نظام الحد الأدنى للأجور يجب أن يقتصر على تنفيذ قوانين الحد الأدنى للأجور، كما أقر بأن الحد الأدنى للأجور المحدد في حالة الحصاد كان ٢٧% وهو أعلى من متوسط الأجر للعمال النظاميين في عام ١٩٠٧.

كان نظام الأجور الأسترالي فريدًا في اعتماده على المحاكم الصناعية المركزية في تحديد الحد الأدنى للأجور، تتمتع محكمة التوفيق، والتحكيم بسلطة الإكراه التي أجبرت الأطراف المتنازع عليها على إيجاد اتفاق، وتقديم تنازلات، ومع ذلك فقد مر النظام الأسترالي بتغييرات كبيرة نحو اللامركزية، وتحديد الأجور على أساس السوق. لنص الحكم، منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

Available at:

<http://www.fwc.gov.au/waltzing-matilda-and-the-sunshine-harvester-factory/historical-material/harvester-case>

(٢٦٨) - طعن رقم ٢١٦٠٦ لسنة ٦٣ ق محكمة القضاء الإداري، جلسة ٣٠ من مارس عام ٢٠١٠م، الحكم الخاص بإلزام الحكومة بوضع حد أدنى للأجور، منشور على الموقع التالي: <http://ecsr.org>

حيث إنه في يوم الثلاثاء الموافق ٢٠١٠/٣/٣٠ أصدرت محكمة القضاء الإداري حكمها في الدعوي رقم ٢١٦٠٦ لسنة ٦٣ ق بإلزام الدولة بوضع حد أدنى للأجور في المجتمع، بما يترتب على ذلك من آثار، وبعد صدور الحكم قامت الحكومة ممثلة في رئيس الجمهورية، وآخرين بتقديم الطعنين ٢٤١٠٩ لسنة ٥٦ ق ع، ٧١٣٦ لسنة ٥٧ ق ع أمام المحكمة الإدارية العليا، وبعد أن تم تداول هذا الحكم بالمحكمة الإدارية العليا طوال الثمان سنوات الماضية قضت الدائرة الأولى بعد فحص طعون المحكمة الإدارية العليا يوم ١٩ من مارس عام ٢٠١٨، بإجماع الآراء - برفض طعون الحكومة، وتأييد حكم القضاء الإداري، وإلزام الدولة بوضع حد أدنى للأجور، بما يترتب على ذلك من آثار.

- طعن رقم ٣٥٧٤٣ لسنة ٦٨ ق محكمة القضاء الإداري، جلسة يوم الأربعاء الموافق ٢٠١٦/٧/٢٧م، الحكم الخاص بإلغاء القرار السلبي للمجلس القومي للأجور بالامتناع عن وضع الحد الأدنى للأجور.

المطلب الأول

تحديد الحد الأدنى القومي للأجور في المملكة المتحدة

تعد دراسة تجربة المملكة المتحدة في تحديدها للحد الأدنى للأجور أمراً مهماً جداً؛ وذلك لعدة أسباب هي:

أولاً: أنها تجربة حديثة نسبياً، حيث تم سنّها في عام ١٩٩٨، ومن ثم ستكون أكثر صلة بالتجربة المصرية في الحد الأدنى القومي للأجور التي بدأت في الستينيات، والسبعينيات.

ثانياً: تعد سياسة الحد الأدنى للأجور في المملكة المتحدة سياسة ناجحة بشكل كبير، والدليل على ذلك تأثيره على الأجور، وفرص العمل، والأسعار، والرعاية الاجتماعية، ويمكن الاستفادة من تلك تجربة في ربط تحديد الحد الأدنى للأجور وفقاً لإنتاجية ساعة العمل.

ثالثاً: تشابهت ظروف مصر مع المملكة المتحدة في ارتفاع نسبة البطالة بين فئة الشباب، وهو ما دفع المشرع البريطاني إلى تبني سياسة تمييزية تجاه الحد الأدنى للأجور لتلك الفئة؛ تشجيعاً لها على زيادة الطلب على خدماتها.

رابعاً: يعتمد وضع السياسات في المملكة المتحدة على المشاورات العامة -كما سنرى في هذا المطلب- وتعد مصر في أمس الحاجة لهذا الإجراء في وقت الاضطراب السياسي.

يعد إدخال الحد الأدنى للأجور في المملكة المتحدة نموذجاً يحتذى به في وضع السياسات بشكل فعال، حيث كان تحديده فيما بين عامي ١٩٠٩ و ١٩٩٣ -يعتمد على نظام مجالس الأجور، التي كلفت بتحديد الحد الأدنى للأجور في الصناعات المختلفة^(٢٦٩)، وكانت معدلات الحد الأدنى للأجور قبل عام ١٩٩٣ تحدد من قبل مجالس المهن، ومن ثم مجالس الأجور بدءاً من عام ١٩٨٦ لبعض القطاعات التي تستخدم نحو ١٥% من قوة العمل (٢,٣ مليون)، وكانت المعدلات تختلف باختلاف القطاعات التي كان لكل منها مجلس أجور خاص بها، وكانت مجالس الأجور تقوم سنوياً بتحديد معدلات الحد الأدنى للأجور من خلال شكل من أشكال المفاوضة الجماعية، مستعينة بمحكمين مستقلين عندما كان يتعذر الوصول إلى اتفاق، وكانت الحدود الدنيا للأجر تحدد بنحو ٤٠% من متوسط الأجر^(٢٧٠)، وبحلول سنة ١٩٨٦ قامت الحكومة البريطانية بإصلاح مجالس الأجور التي كانت تعد -منذ إنشائها عام ١٩٠٩-

(269) Rapport du Comite Interministeriel Sur la Revision. "des criteres de determination du salaire minimum", Depot Legal-Biblioteque Nationale du Quebec, 2002, P 21.

صدور قانون "مجالس المهن" سنة ١٩٠٩، التي تطورت بفضل التعديلات التشريعية المتلاحقة؛ لتصبح في شكل "مجالس الأجور"، حيث تولت هذه الأخيرة مسؤولية تحديد الأجور الدنيا للعمال في القطاعات الصناعية المختلفة، بمساعدة هيئات خاصة أنشئت خصيصاً لهذا الغرض.

انظر: المختار أعمرة، مرجع سبق الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ١٤.

(٢٧٠) يوسف غلاب، الحد الأدنى للأجور وبطالة الشباب (برنامج العمل بشأن بطالة الشباب)، دائرة الاستخدام والتدريب، مكتب العمل الدولي، جنيف، ٢٠٠١، ص ٢١.

للمزيد انظر: المختار أعمرة، مرجع سبق الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ١٤، ١٥.

وسيلة لحماية العمال ذوي الأجور المنخفضة، الذين يبقون خارج نطاق المفاوضة الجماعية، وما حدث هو أن الحكومة قررت - في إطار سياستها الهادفة إلى تعزيز المرونة - أن هذه الأجهزة تشكل عوائق تحول دون حرية حركة سوق العمل، وتقيد فرص العمل، وبخاصة للشباب، وكانت الحكومة قد درست خيارين هما: إما إلغاء النظام بكامله، أو إصلاح سلطات مجالس الأجور، ووظائفها، وعارضت منظمات عديدة (نقابات، ومعهد إدارة الموظفين... إلخ)، اقتراح الإلغاء، على أساس " انتفاء الأدلة الكافية، التي تثبت أن من شأن الإلغاء أن يؤدي إلى استحداث عدد كاف من الوظائف الجديدة، مما يبرز قبول خسارة الحماية التي كانت توفرها المجالس لأصحاب المواقف التفاوضية الضعيفة"، وما كان منه إلا أن أبقى قانون الأجور لعام ١٩٨٦ على مجالس الأجور، إلا أنه قلص من سلطاتها في تحديد الأجور، واستثنى العمال الشباب دون ٢١ من العمر من أحكام الحد الأدنى للأجر^(٢٧١).

كما قررت الحكومة البريطانية الانسحاب من الاتفاقية رقم ٢٦ بشأن تحديد المستويات الدنيا للأجور، وفي التقرير الذي قدمته بموجب المادة ١٩ من دستور منظمة العمل الدولية، أشارت الحكومة إلى حرصها على زيادة فرص العمل - لا سيما الشباب - وإلى أن المرونة، وحرية التصرف، أمران أساسيان في هذا المجال^(٢٧٢).

ثم ألغيت هذه الهيئات في عام ١٩٩٣^(٢٧٣) من قبل حكومة المحافظين، باستثناء قطاع الزراعة؛ لأنه كان مسئولاً عن خسارة الوظائف^(٢٧٤)، مما أدى إلى نهاية سياسة الحد الأدنى للأجور في هذا البلد؛ ومن ثم قررت الحكومة في يوليو، عام ١٩٩٧ إنشاء "لجنة الأجور المنخفضة"، ومنحها ولاية تقديم توصيات بشأن تحديد نظام جديد للحد الأدنى للأجور، وتحديد مستواه (١٩٩٨، المادة ٣٩)، فصدر القانون الوطني للحد الأدنى للأجور في يوليو، عام ١٩٩٨ محددًا - من بين أمور أخرى - الموظفين الذين يمكنهم الاستفادة من الحد الأدنى للأجور، وكذا طرائق المراجعة، وبالتالي كان جائزًا لوزير الخارجية -وفقًا للوائح التنظيمية - أن يبت في مستوى الحد الأدنى للأجور، ويجوز له في أي وقت - أيضًا - أن يحيل أية مشكلة تتعلق بقانون الحد الأدنى للأجور إلى لجنة الأجور المنخفضة، ويجب على اللجنة بعد ذلك تقديم تقرير إلى وزير الخارجية، الذي يقبل التوصيات المقترحة، أو يرفضها^(٢٧٥).

(٢٧١) المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ١٤، ١٥.

(٢٧٢) المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ١٤، ١٥.

(273) Michel Dolle. "Le Salaire Minimum En France: Que Nous Apprennent Les Experiences Etrangères ?", Rev. Soc, juin 1999, p 548.

(٢٧٤) يوسف غلاب، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٧٠)، ص ٢١.

(٢٧٥) تعتمد طريقة تحديد الحد الأدنى للأجور على طريقة تقديرية، يمكن للحكومة من خلالها تعديلها في أي وقت من خلال إصدار اللوائح - وهي مماثلة لتلك المعمول بها حاليًا في كيبك - ولجنة الأجور المنخفضة لها دور استشاري فقط، ومن ثم قدمت ثلاثة تقارير في يونيو، عام ١٩٩٨، وفبراير، عام ٢٠٠٠، ومارس، عام ٢٠٠١؛ تحتوي هذه التقارير على تحليلات اقتصادية مفصلة، وكذلك نتائج المشاورات مع العديد من مجموعات أرباب العمل، والعمال، وكانت التوصيات

وقد تم إنشاء تلك اللجنة - لجنة الأجور المنخفضة (LPC) - في يونيو، عام ١٩٩٧، وقد كان جورج بيل أول رئيس لها في عام ١٩٩٨، وكانت مهامها تتمحور في تقديم توصيات بشأن إدخال الحد الأدنى للأجور، وتحديد مستواه، وتقديم آثاره، ومن ثم بينت في تقرير لها صدر في يونيو، عام ١٩٩٨، أن تحديد الحد الأدنى للأجور ما هو إلا مسألة حكم يهدف إلى تسهيل اتخاذ القرارات^(٢٧٦).

وقد حدد القانون الوطني للحد الأدنى للأجور في المملكة المتحدة^(٢٧٧) - الذي تم تقديمه في أبريل، عام ١٩٩٩ -؛ رغبة في محاربة الفقر، والقضاء على الاستغلال^(٢٧٨)، وأعلن المستشار أوز بورن (Osborne) (Predecessor de Ph. Hammond) عند عرضه ميزانية عام ٢٠١٥ - أن الحكومة سترفع تدريجيًا الحد الأدنى للأجور للأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين ٢٥ عامًا، فأكثر، إلى ٦٠% من متوسط الدخل في عام ٢٠٢٠، أي حوالي ٩ جنيهات إسترلينية في الساعة، تخضع للنمو المستدام في أعقاب الانتخابات العامة الأخيرة في يونيو، عام ٢٠١٧، وقد جددت الحكومة هذا الالتزام، وما زالت هذه الأهداف مدرجة في تفويضها لاتفاق السلام الشامل، ولتحقيق هدفها من هذه الزيادة، وهو إجبار الشركات على تدريب موظفيها، والاستثمار فيها حتى يكونوا أكثر إنتاجية^(٢٧٩).

لقد أصبحت سياسة الحد الأدنى للأجور في المملكة المتحدة مطبقة على غالبية المواطنين، سواء أكانوا من العاملين طوال الوقت، أم جزءًا منه، أم المتدربين، بشرط أن يتجاوزوا الـ ١٦ عامًا - أي انتهاء

التي قدمتها اللجنة مقبولة بشكل عام من قبل الحكومة، وكان من المعتاد أن يتم تعديل الحد الأدنى للأجور مرة واحدة في السنة في بداية شهر أكتوبر.

Available at: Rapport du Comite Interministeriel Sur la Revision.2002.Op.Cit,note(269), p 22.

(٢٧٦) الحد الأدنى للأجور الوطنية، التقرير الأول للجنة الأجور المنخفضة، ص ٢١، هذه الوثيقة متاحة على الموقع

www.Cst.gov.uk/er/lewpay/index.htm

الإلكتروني:

(٢٧٧) أنظمة التحكم في الأجور موجودة بالفعل في بعض الصناعات، لكنها أول حد أدنى للأجور على مستوى البلاد.

Available at: DG. Tresor-Strategie & Etudes et Pilotage. "Fonctionnement des Commissions sur les Salaire Minimum, Contributions des Services Economiques des Pays Suivants: Alle Magne, Australie, Belgique Irlande, Royaume, Uni, Etude Comparative Internationale, Mai 2018, p 43.

(٢٧٨) أدت التجارب الأخيرة إلى تغيير المنظور الخاص بالحد الأدنى للأجور، وفي الكتابات الأكاديمية سعى عدد كبير من المفكرين إلى دحض الافتراض القائل بأن الحد الأدنى للأجور يؤدي حتمًا إلى تدهور الاستخدام، وفي عام ٢٠٠٩ - أي بعد ١٠ سنوات من المراقبة - لم تجد لجنة الدخل المنخفض (LPC) في المملكة المتحدة أي أثر سلبي ملحوظ للحد الأدنى للأجور على الاستخدام، أما الخبراء في وضع السياسات فقد أطلقوا على الحد الأدنى للأجور تسمية أكثر السياسات الحكومية نجاحًا خلال الأعوام الثلاثين الماضية.

ينظر في ذلك: باتريك بيلسير، الحد الأدنى للأجور، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٩٢).

Bleser@ilo.org.

(279) DG. Tresor-Strategie & Etudes et Pilotage.2018.Op.cit, note (277), p 43.

الدراسة الإلزامية - آخر جمعة من شهر يونيو^(٢٨٠)، كما يمكن تحديدها بناء على تحديد سعر ساعة العمل، وعلى كل الأجور - بالحصّة، أو بالساعة، يومي، أو أسبوعي، أو شهري - كما لا يتم تضمين كل ساعات العمل ضمن حساب الحد الأدنى للأجور^(٢٨١)، إذ إن هناك ساعات عمل محددة مسبقاً، وهي التي تدخل ضمن حساب الحد الأدنى للأجور، وتنقسم هذه الساعات إلى أربعة أنواع^(٢٨٢):

(١) **ساعات العمل الأساسية:** ويقصد بها الوقت الذي يقضيه العامل بالفعل داخل العمل مع استبعاد ساعات الراحة، ويضاف إلى هذه الساعات ما يأتي:

- الساعات التي يقضيها العامل داخل العمل، أو بجواره، حيث يكون العامل على استعداد لأداء المهام المطلوبة منه عند طلبها.

- الساعات التي يقضيها العامل في السفر في مهمات خاصة بالعمل.

- ساعات العمل التي يقضيها العامل في التدريب.

(٢) **ساعات العمل مدفوعة الأجر:** حيث يشتمل عقد العمل على عدد ساعات عمل محددة على مدار السنة، مع تحديد ساعات عمل الشهر، والأسبوع.

(٣) **العمل بالإنتاج:** يتم تحديد أجر العامل وفقاً لحجم المنتجات من السلع، والخدمات التي أنتجها العامل، وعدد المهام التي قد أنجزها بالفعل.

(٤) **العمل غير المخطط:** لا يتم تحديد ساعات عمل معينة للعمل، وإنما يلجأ صاحب العمل لاستخدام العامل عند الحاجة إليه، أو عند ظهور تكليف معين.

تكوين لجنة الأجور المنخفضة:

تتكون لجنة الأجور المنخفضة من تسعة أعضاء^(٢٨٣) م:

١- ثلاثة أعضاء مستقلين^(٢٨٤).

(٢٨٠) سمير محمد محمد فوزي، آليات الدولة في تحديد الحد الأدنى والأقصى للأجور ودورها في تحقيق العدالة الاجتماعية مع التطبيق على القطاع العام المصري، رسالة ماجستير في الاقتصاد العام، نوقشت في جامعة الإسكندرية كلية التجارة (قسم المالية العامة)، عام ٢٠١٥، ص ٥٠.

(٢٨١) طارق توفيق الخطيب، الحد الأدنى للأجور للقطاع الخاص بالمملكة العربية السعودية، نشر في مجلة التجارة والتمويل، جامعة طنطا، كلية التجارة، العدد الرابع، ٢٠١٢، ص ٨٠٧.

(٢٨٢) طارق توفيق الخطيب، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٨١)، ص ٨٠٨.

(283) DG. Tresor-Strategie & Etudes et Pilotage.2018.Op.cit, note (277), p 44.

(٢٨٤) التكوين الحالي لفريق الخبراء على النحو التالي:

براين ساندرسون: الرئيس بالنيابة لمجلس LPC، منذ فبراير، عام ٢٠١٧، ومن المتوقع أن يتم استبداله، وهو رئيس مؤسسة المنح الدراسية للممرضات، والقابلات، والمهنيين الصحيين (Florence Nightingale)، وكان الرئيس التنفيذي لشركة BP Chemicals، ورئيس بنك ستاندرد تشارترد، ويتمتع بخبرة تزيد عن ٤٠ عامًا في مجالات الطاقة، والكيمياء، والتمويل.

٢- ثلاثة أعضاء من الخبراء الأكاديميين في أسواق العمل ^(٢٨٥).

٣- ثلاثة أعضاء من منظمات أصحاب العمل ^(٢٨٦).

يتم تعيين الأعضاء من قبل وزير اقتصاد، وفقاً لقواعد الممارسة الخاصة بالتعيينات الوزارية في الهيئات العامة ^(٢٨٧)، ويجب أن يكون هناك ثلاثة أعضاء مستقلين لديهم خلفية في النقابات العمالية، أو الأمور المتعلقة بالعمال، وثلاثة أعضاء من منظمات أصحاب العمل، وثلاثة أعضاء من الخبراء الأكاديميين في أسواق العمل ^(٢٨٨)، يشغلون مناصبهم لمدة ثلاث سنوات، قابلة للتجديد مرة واحدة ^(٢٨٩)، وفي كل عام ما بين شهري ديسمبر، ومارس - تحدد الحكومة صلاحيات لجنة الأجور المنخفضة بعد مناقشات داخل الحكومة، ويتم تقديم ٦٠% من متوسط الدخل كهدف مشروط ببعض النمو الاقتصادي، وإذا رأت اللجنة أن هذا الهدف غير مناسب لاقتصاد المملكة المتحدة، تقوم بوضعه في الحساب عند صياغة توصياتها ^(٢٩٠)، كما تطلب الحكومة من مجلس اللجنة مراقبة الأجر الوطني للمعيشة، وتقييمه، والتوصية بزيادة مستوى التطبيق في أبريل، عام ٢٠١٨، بحيث تستمر في الزيادة إلى ٦٠% من متوسط الدخل بحلول عام ٢٠٢٠ ^(٢٩١).

- ريتشارد ديكنز: أستاذ الاقتصاد، ورئيس قسم الاقتصاد في جامعة ساسكي، عضو منذ ٢٠١٤.

- سارة براون: أستاذة الاقتصاد بجامعة شيفيلد، ومديرة معهد التحليل الاقتصادي لاتخاذ القرارات (Instead)، عضو منذ عام ٢٠١٥ م.

Available at: DG. Tresor-Strategie & Etudes et Pilotage.2018.Op.cit, note (277), p 44.

(٢٨٥) كيت بيل: رئيسة قسم الشؤون الاقتصادية، والاجتماعية في اتحاد الحرفيين (TUC) الكونجرس، عضو منذ ٢٠١٨.

- كاي كاريري: مساعد الأمن العام TUC، عضو منذ ٢٠١٢.

- سايمون ساوبر: الموظف الوطني المسئول عن الأعضاء الشباب في اتحاد عمال الاتصالات (CWU).

Available at: DG. Tresor-Strategie & Etudes et Pilotage.2018.Op.cit, note (277),p 44.

(٢٨٦) نيل كاريري: المدير الإداري في البنك التجاري الدولي - اتحاد الصناعة البريطانية - عضو منذ أبريل عام

٢٠١٤. كلير تشابمان: مدير شركة KINGFISHER PLC، شركة BT HR السابق.

مارتن ماك تاج: مدير السياسة في (FSB) - اتحاد الشركات الصغيرة - عضو منذ ٢٠١٨

Available at: DG. Tresor-Strategie & Etudes et Pilotage.2018.Op.cit, note (277),p 44.

"(287) Further details concerning the operation of the LPC can be found in code of conduct." Code Of Conduct For Members Of The Low Pay Commission",

<http://www.gov.uk/government/organisation/low-pay-commission/about/terms-of-reference>

(288) Francois Eyraud and Catherine Saget.2005.Op.cit, note (66), p 25.

(٢٨٩) يتم تعيين الرئيس - أولاً- من قبل مجموعة تتألف من ممثل عن وزارة BEIS، وممثل عن الاتحاد المركزي

TUC، وممثل عن CBI المركزي الذي يمثل أرباب العمل، فضلاً عن مجموعة من المراقبين، ويتم تعيين الأعضاء

الآخرين من قبل رئيس اللجنة، ممثل وزارة BEIS ومجموعة من المراقبين المستقلين.

Available at: DG. Tresor-Strategie & Etudes et Pilotage.2018.Op.cit, note (277), p 44.

(290) DG. Tresor-Strategie & Etudes et Pilotage.2018.Op.cit, note (277),p 46.

(291) DG. Tresor-Strategie & Etudes et Pilotage.2018.Op.cit, note (277),p 46.

بعد عدة أشهر من جمع المعلومات، والتحليلات، تتم دراسة التوصيات من قبل الحكومة - وخاصةً وزارة الاقتصاد BEIS - ويتم اتخاذ قرار الحكومة بقبول التوصيات، أو رفضها، فإن قبلت، يبدأ سريان الحد الأدنى للأجور الجديد الذي حددته في أبريل من العام التالي، أما إذا قررت رفضها، فيجب على لجنة الأجور المنخفضة الدفاع عن قرارها في البرلمان^(٢٩٢)؛ لأنها المختصة بالتوصية بمستويات معدلات الحد الأدنى للأجور التي ستساعد أكبر عدد ممكن من العمال ذوي الأجور المنخفضة، دون أي تأثير سلبي على التوظيف، أو الاقتصاد^(٢٩٣)، ثم بعد ذلك تقوم مجموعة واسعة من البحوث، والاستشارات بجمع المعلومات التي تستخدمها لجنة الأجور المنخفضة مشتملة على توصياتها، والإجراءات التي استخدمتها، وكذلك الزيارات، والمناقشات مع الشركات، والعمال، والهيئات التمثيلية، والحكومة، والأكاديميين؛ وذلك لتقديمها إلى الحكومة، وقد تمثلت وظيفة لجنة الأجور المنخفضة الأساسية - بدايةً - في الآتي: ^(٢٩٤)

١- تقديم المقترحات حول القيمة التي ينبغي أن يقدم بها الحد الأدنى للأجور.

٢- تقديم التوصيات حول الإعفاءات من تطبيق الحد الأدنى للأجور

أما في الوقت الراهن فإن وظيفة لجنة الأجور المنخفضة تتمثل في الآتي:

١- مراقبة تأثير الحد الأدنى للأجور، وتقييمها.

٢- مراجعة موقف العمال الأقل من ٢١ عامًا^(٢٩٥)؛ لتحديد ما إذا كان ينبغي خضوعهم

للحد الأدنى لأجر البالغين أم لا.

ولكي تقوم لجنة الأجور المنخفضة بتقديم توصياتها، فلا بد أن تضع في حسابها التطورات

الاقتصادية^(٢٩٦)، والاجتماعية كافة، مثل: التأثير على نسبة التوظيف، ومعدلات التضخم، والتنافسية،

(292) DG. Tresor-Strategie & Etudes et Pilotage.2018.Op.cit, note (277),p 46.

(293) LPC. Terms of reference." An outline of the Low Pay Commission's purpose, aim and operation, with information on the commissioners and their code of conduct".

<https://www.gov.uk/government/organisations/low-pay-commission/about/terms-of-reference>

(294) David Metcalf." The British National Minimum Wage", london school Of Economics and political science 1999, pp2-3.

(٢٩٥) أوصت لجنة الأجور المنخفضة في عام ٢٠١٩ بتقليل الحد الأدنى للعمر للحصول على أجر المعيشة الوطني من ٢٥ إلى ٢٣، ثم إلى ٢١ عامًا.

(٢٩٦) تقول لجنة الأجور المنخفضة في تقريرها الأخير: "يطلب منا اختصاصنا أن نضع الظروف الاقتصادية في الحسبان، حيث إنه بعد فترة من الاستقرار النسبي، جاء عام مضطرب للغاية، شهدت بدايته ظهور Covid-19، الذي أحدث انخفاضًا حادًا في الناتج المحلي الإجمالي للمملكة المتحدة بنسبة ٢٥ % بين فبراير، وأبريل، حيث كان معدل الوفيات من الموجة الأولى من Covid-19 - واحدًا من أعلى المعدلات في العالم، كما أنه بحلول نهاية أغسطس، عام ٢٠٢٠، بدأت ترتفع معدلات البطالة إلى مستويات لم نشهدها منذ عام ٢٠١٥، للفئات العمرية جميعها.

إن نهجنا هذا العام هو التوصية بالمعدلات التي تقلل من أية "مخاطر كبيرة" على آفاق التوظيف، ومن ثم كان لابد علينا من التوصية في عام ٢٠٢١ NLW بمعدل يبلغ ٨.٩١ جنيهات إسترلينية، وهو أقل من أفضل تقدير لدينا

خاصة للشركات الصغيرة، إضافة إلى التأثير على الخزانة العامة للدولة، وتضع لجنة الأجور المنخفضة في حساباتها مجموعة من المعايير عند قيامها بتعديل الحد الأدنى للأجور، وهي: (٢٩٧)

- ١- مدى استغلال أوقات العمل من خلال تقرير الأداء للعاملين.
- ٢- متوسط ساعات العمل.
- ٣- المزايا العينية التي يحصل عليها العامل.
- ٤- حجم الاستقطاعات من أجر العامل.
- ٥- المصروفات التي يتحملها العامل، مثل: متوسط مصاريف الانتقال من الوظيفة، وإليها.
- ٦- توقيت حصول العامل على أجره.
- ٧- الفئات العمرية للعاملين.
- ٨- المستويات الإدارية، والوظيفية للعاملين.
- ٩- الأجازات مدفوعة الأجر، وغير مدفوعة الأجر.

جدول (٣)

معدلات الحد الأدنى للأجور في المملكة المتحدة قبل إدخال أجر المعيشة الوطني (تم تحديث الأسعار كل أكتوبر)

المتدربون	تحت ١٨ سنة	من ١٨ إلى ٢٠	من ٢١ فأكثر	
٣.٣٠ جنيهات إسترلينية	٣.٨٧ جنيهات إسترلينية	٥.٣٠ جنيهات إسترلينية	٦.٧٠ جنيهات إسترلينية	سعر ساعة العمل ٢٠١٥
٢.٧٣ جنيهات إسترلينية	٣.٧٩ جنيهات إسترلينية	٥.١٣ جنيهات إسترلينية	٦.٥٠ جنيهات إسترلينية	سعر ساعة العمل ٢٠١٤
٢.٦٨ جنيهات إسترلينية	٣.٧٢ جنيهات إسترلينية	٥.٠٣ جنيهات إسترلينية	٦.٣١ جنيهات إسترلينية	سعر ساعة العمل ٢٠١٣
٢.٦٥ جنيهات إسترلينية	٣.٦٨ جنيهات إسترلينية	٤.٩٨ جنيهات إسترلينية	٦.١٩ جنيهات إسترلينية	سعر ساعة العمل ٢٠١٢

Source: <http://www.gov.uk/national-minimum-wage-rates>

للمعدل في الدورة، وهو ٩.٠٦ جنيهات إسترلينية، ولكنه أعلى قليلاً من الزيادة في الأسعار، مما يعني أنه يجب حماية مستويات معيشة العمال ذوي الأجور المنخفضة... حيث سيستمرون في تلقي زيادة في الأجور بالقيمة الحقيقية، والأبرز من ذلك ألا نعتقد أن هذه الزيادة تمثل خطراً إضافياً كبيراً على آفاق التوظيف. للمزيد، انظر:

Low Pay Commission "National Minimum Wage", Low Pay Commission Report 2020 ،
Presented to Parliament by the Secretary of State for Business, Energy and Industrial Strategy
by Command of Her Majesty, December 2020, p 15.

(٢٩٧) سمير محمد محمد فوزي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٨٠)، ص ٥٢.

جدول (٤)

معدلات الحد الأدنى للأجور في المملكة المتحدة من عام ٢٠١٦، حتى عام ٢٠٢١ (المعدلات تتغير كل أبريل من كل عام)

المتدربون	تحت ١٨ سنة	من ١٨ إلى ٢٠	من ٢١ إلى ٢٤	٢٥ سنة فما فوقها	سعر ساعة العمل الحالي (أبريل ٢٠٢١)
٤.٣٠ جنيهات إسترلينية	٤.٦٢ جنيهات إسترلينية	٦.٥٦ جنيهات إسترلينية	٨.٣٦ جنيهات إسترلينية	٨.٩١ جنيهات إسترلينية	سعر ساعة العمل الحالي (أبريل ٢٠٢١)
٤.١٥ جنيهات إسترلينية	٤.٥٥ جنيهات إسترلينية	٦.٤٥ جنيهات إسترلينية	٨.٢٠ جنيهات إسترلينية	٨.٧٢ جنيهات إسترلينية	سعر ساعة العمل الحالي (أبريل ٢٠٢٠)
٣.٩٠ جنيهات إسترلينية	٤.٣٥ جنيهات إسترلينية	٦.١٥ جنيهات إسترلينية	٧.٧٠ جنيهات إسترلينية	٨.٢١ جنيهات إسترلينية	سعر ساعة العمل (أبريل ٢٠١٩ إلى مارس ٢٠٢٠)
٣.٧٠ جنيهات إسترلينية	٤.٢٠ جنيهات إسترلينية	٥.٩٠ جنيهات إسترلينية	٧.٣٨ جنيهات إسترلينية	٧.٨٣ جنيهات إسترلينية	سعر ساعة العمل (أبريل ٢٠١٨ إلى مارس ٢٠١٩)
٣.٤٠ جنيهات إسترلينية	٤.٠٥ جنيهات إسترلينية	٥.٦٠ جنيهات إسترلينية	٧.٠٥ جنيهات إسترلينية	٧.٥٠ جنيهات إسترلينية	سعر ساعة العمل (أبريل ٢٠١٧ إلى مارس ٢٠١٨)
٣.٤٠ جنيهات إسترلينية	٤ جنيهات إسترلينية	٥.٥٥ جنيهات إسترلينية	٦.٩٥ جنيهات إسترلينية	٧.٢٠ جنيهات إسترلينية	سعر ساعة العمل (أبريل ٢٠١٦ إلى مارس ٢٠١٧)
٣.٣٠ جنيهات إسترلينية	٣.٨٧ جنيهات إسترلينية	٥.٣٠ جنيهات إسترلينية	٦.٧٠ جنيهات إسترلينية	٧.٢٠ جنيهات إسترلينية	سعر ساعة العمل (أبريل ٢٠١٦ إلى سبتمبر ٢٠١٦)

Source: <http://www.gov.uk/national-minimum-wage-rates>

يحق للمتدرب^(٢٩٨) الحصول على الحد الأدنى للأجور (٤.١٥ جنيهات إسترلينية) إذا:

- كان تحت سن الـ ١٩ عاماً.
- أو بلغ من العمر ١٩ عاماً، أو أكثر، وفي السنة الأولى من التدريب المهني.
- مثال: يحق للمتدرب البالغ من العمر ٢٢ عاماً في السنة الأولى من التدريب المهني أن يحصل على معدل ٤.١٥ جنيهات إسترلينية للساعة كحد أدنى.
- كما يستحق المتدرب الحد الأدنى للأجور (٨.٧٢ جنيهات إسترلينية):
- إذا بلغ من العمر ١٩ عاماً، فأكثر.
- وإذا أكمل السنة الأولى من التدريب المهني.
- مثال: يحق للمتدرب البالغ من العمر ٢٢ عاماً، الذي أكمل السنة الأولى من التدريب المهني - أن يحصل على معدل ٨.٢٠ جنيهات إسترلينية للساعة كحد أدنى.

(٢٩٨) انخفض توظيف المتدربين بشكل كبير في الموجة الأولى لوباء Covid-19، مقارنة بعام ٢٠١٩، حيث انخفضت في إنجلترا بأكثر من ٥٠ %، وفي أسكتلندا بأكثر من ٨٠ %، وكانت أكبر حالات الانخفاض النسبي بين المتدربين الأصغر سناً.

Low Pay Commission. Report 2020.Op.cit,note (296), p 15.

المطلب الثاني

تحديد الحد الأدنى للأجور في الولايات المتحدة الأمريكية

يشكل قانون معايير العمل العادل لعام ١٩٣٨ أساس التشريع الحالي للحد الأدنى للأجور في الولايات المتحدة الأمريكية، بحيث ينبغي ألا تدخل أية تعديلات على الحد الأدنى للأجور إلا من خلال العملية التشريعية^(٢٩٩)، وبالرغم من أن أجر العامل ينجم عن العلاقة التعاقدية، إلا أنه يتحدد بقواعد موضوعية صادرة عن الدولة، حيث يمارس الكونجرس الأمريكي سلطة الرقابة على النفقات العامة، وفقاً للدستور الأمريكي، وعليه يتولى إصدار القوانين التي تنظم فئات الأجور، ومستوياتها لغالبية العاملين في الوظائف الحكومية، وأبرزها قانون ترتيب الوظائف الصادر في عام ١٩٤٩، والمعدل عام ١٩٧٨، كما يعتمد الرئيس الأمريكي جدول الأجور لغالبية كادرات الوظائف الحكومية^(٣٠٠).

(٢٩٩) بدأ أول تطبيق للحد الأدنى لأجور القطاع الخاص في الولايات المتحدة الأمريكية على المستوى الفيدرالي، عام ١٩٣٨، بعد صراع تشريعي طويل، إذ أصدر الكونجرس في ذلك العام ما يُعرف بقانون قواعد العمل العادل (Fair labor Standards Act)؛ وذلك لمنح الحكومة الفيدرالية القدرة على تحديد الحد الأدنى للأجور، وحد أقصى لساعات العمل. يتم تحديد الحد الأدنى للأجور في الولايات المتحدة في قانون معايير العمل العادل لعام ١٩٣٨، الذي تنص الفقرة ٤ (د) منه على أن يصدر وزير العدل تقريراً في يناير من كل عام عن أنشطة العام السابق، ويقدم هذا التقرير إلى مجلس الشيوخ، ويجب أن يحتوي على توصيات بشأن الإجراءات الواجب اتخاذها خلال السنوات القليلة المقبلة، بما في ذلك الحد الأدنى للأجور، ويذكر بالتحديد بعض العناصر التي يجب تحليلها خلال هذا التقييم، وبالتالي يجب على وزير العمل أن يضع في الحسبان أية تغييرات في تكلفة المعيشة، والإنتاجية، ومستويات الأجور في قطاع الصناعات التحويلية، كما يجب تقييم قدرة الشركات على استيعاب الزيادات في الأجور، وتم تعديل هذا القانون في عام ١٩٩٥؛ لجعل هذا التقرير نصف سنوي بين عامي ١٩٩٦، ١٩٩٩، وإلغاء شروط وضعه في الكونجرس في عام ٢٠٠٠، في تقريره الصادر في يونيو، عام ١٩٩٨، قام وزير العمل بتحليل الموضوعات الأربعة المحددة في القانون، انظر في ذلك: (وزارة العمل الأمريكية، "الحد الأدنى للأجور، وساعات العمل الإضافي بموجب قانون معايير العمل العادل ١٩٩٨"، تقرير مقدم إلى الكونجرس، وزارة العمل الأمريكية، واشنطن العاصمة، ١٩٩٨، ص ٦١).

وقد تم استخدام العديد من المؤشرات في هذا القانون، مثل: مؤشرات الأسعار المختلفة، وعتبة الفقر حسب حجم الأسرة، ومتوسط الأجور الصناعية، وكذلك الإنتاجية، وأرباح الشركات، وتم التركيز بشكل خاص على عنصر الحد من الفقر؛ لأنه كان أحد الأهداف الأصلية للقانون في عام ١٩٣٨، ينظر في ذلك: (قانون معايير العمل العادل لعام ١٩٣٨، القسم، والمجلس الأعلى للتوظيف، والدخل والتكاليف SMIC، الحد الأدنى للأجور للنمو، باريس ١٩٩٩، ص ٩٧٩).

كما تجب الموافقة على أية تغييرات في الحد الأدنى للأجور بتصويت من الكونجرس، ويجب على رئيس الولايات المتحدة التوقيع على القانون الذي يجيز التغيير، وإذا لم يكن لدى مجلس الشيوخ أغلبية، فقد يتم رفض التعديلات المقترحة. (٣٠٠) محمد محمد حسن شرف الدين، النظرية العامة للوظائف والأجور والمرتبات (دراسة مقارنة)، النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٢، ص ٢٩٠.

ويقوم قسم الأجور الفيدرالية -الذي يعين رئيسه من قبل رئيس الولايات المتحدة الأمريكية- بإعداد دراسات حول الحد الأدنى للأجور، والبطالة، والصناعة، والصادرات، والواردات، والتضخم، وغيرها، ومن المؤشرات التي تؤثر على الحد الأدنى للأجور، وتتأثر به، ويقدمها وزير العمل للكونجرس مصحوبة باقتراح قيمة الحد الأدنى للأجور^(٣٠١)، ويقوم الكونجرس بمناقشة الدراسات المقدمة، وفي ضوءها يقرر إذا ما كانت القيمة المقترحة مناسبة أم لا، فإذا كانت مناسبة يقوم بإقرارها، وإذا لم تكن كذلك يقوم باعتماد ما يراه مناسباً^(٣٠٢).

ويلتزم بعد ذلك "قسم الأجور الفيدرالي" بإعداد دراسات مرة أخرى حول نتائج تحديد الحد الأدنى للأجور، أو رفعه، وتقديم نتائج هذه الدراسات في صورة تقرير إلى الكونجرس، في مدة لا تزيد عن عام، بعد إقرار الحد الأدنى للأجور، ويوضح الكونجرس في ضوء تلك الدراسات ما إذا كان الحد الأدنى للأجور الذي تم إقراره مناسباً أم لا، فإذا كان مناسباً استمر العمل به حتى يقدم الرئيس، أو رئيس قسم الأجور، أو أحد أعضاء الكونجرس - اقتراحاً برفعه^(٣٠٣)، أما إذا كان غير مناسب فإن الكونجرس يقوم بتعديله حسبما يراه مناسباً، ويلتزم قسم الأجور بإجراء دراسات أخرى في المدد السابقة ذاتها، ويقدمها له مرة أخرى^(٣٠٤).

ويمكن أن تقوم كل ولاية بتحديد الحد الأدنى للأجور فيها؛ وذلك عن طريق المفاوضات الجماعية بين العمال، وأصحاب الأعمال، على ألا يقل عن الحد الأدنى للأجور الفيدرالي، ولا يقلل من شروط الحماية المقررة للعمال الخاضعين لقانون قواعد العمل العادلة^(٣٠٥)، كما يمكن أن يقل الحد الأدنى للأجور في الولايات عن الحد الأدنى الفيدرالي؛ وذلك في حالة العمال الذين يحصلون على إكراميات دورية من العملاء، على ألا يقل الحد الأدنى للأجور بعد إضافة تلك الإكراميات عن الحد الأدنى للأجور الفيدرالي، ويلتزم صاحب العمل بدفع الفارق في حالة إذا ما قل المجموع عن الحد الأدنى للأجور الفيدرالي^(٣٠٦)، والولايات المتحدة جميعها لديها حدود دنيا للأجور فيما عدا ولايات: ألاسكا، وأركنساس، ونبراسكا، وداكوتا الجنوبية التي تخضع نفسها للحد الأدنى الفيدرالي دون قانون خاص بها^(٣٠٧).

هذا وقد أنشئ، منذ عام ١٩٥٠ - قسم خاص في وزارة العمل الأمريكية للإشراف على تطبيق

الحد الأدنى للأجور، وهو (Wage and Hour Division)، وكان يسمى وقتها (Wage and Hour

(301) Congress of USA, Fair labor Standards Act, 1938, As Amended, Section 204 (e), p 9, p 10.

(302) Congress of USA, Section 204, Op.cit, note (301), p 10.

(303) Congress of USA, Section 204, Op.cit, note (301), p 10.

(304) Wage and Hour Division. "Minimum wage historical rates," (2015), From <http://www.dol.gov/whd/miniwage/q-a.htm>.

(305) Congress of USA, Section 204, Op.cit, note (301), p 10.

(306) Wage and Hour Division. "Minimum wages for tipped employee", (2015), from: <http://www.dol.gov/whd/state/tipped.htm>.

(307) Wage and Hour Division. "Minimum wage laws in the states" (2015), from: <http://www.dol.gov/whd/minwage/america.htm>.

and Public Contracts Divisions)؛ ثم عُـدِلَ للاسم الأول، وليس هذا فحسب، بل إن هذا القسم يُعَيَّن رئيسه من قبل رئيس الولايات المتحدة، وهو ما يدل على الاهتمام الشديد بكل ما يتعلق بالحد الأدنى للأجور^(٣٠٨)، ويتضح مما سبق أن طريقة تحديده مرنة، حيث أعطى القانون الحق لكل من رئيس الدولة، ووزير العمل، وأي من أعضاء الكونجرس في اقتراح تعديله، ثم بعد إقراره يلتزم وزير العمل بتقديم إحصائيات بنتائج تطبيقه، مما يعطي الفرصة للكونجرس لإعادة تحديده في حالة ما إذا أسفر تطبيقه عن نتائج غير مرغوبة للاقتصاد الأمريكي.

جدول (٥)

التغييرات على الحد الأدنى للأجور في الولايات المتحدة الأمريكية حتي عام ٢٠٢٢ حسب الولاية

الولاية	الحد الأدنى للأجور للساعة عام ٢٠٢٠	الحد الأدنى للأجور للساعة عام ٢٠٢١	الحد الأدنى للأجور للساعة عام ٢٠٢٢
ألاباما	٧.٢٥ دولارات أمريكية (علي المستوى الفيدرالي، بدون حد أدنى للولاية)	٧.٢٥ دولارات أمريكية (علي المستوى الفيدرالي، بدون حد أدنى للولاية)	٧.٢٥
ألاسكا	١٠.١٩	١٠.٣٤	١٠.٣٤
أريزونا	١٢.٠٠	١٢.١٥	١٢.٨٠
أركنساس	١٠.٠٠	١١.٠٠	١١.٠٠
كاليفورنيا	١٣.٠٠	١٤.٠٠	١٥.٠٠
كولورادو	١٢.٠٠	١٢.٣٢	١٢.٥٦
كونيتيكت	١٢.٠٠	١٣.٠٠ (اعتباراً من ٢١/١/٨)	١٤.٠٠ دولاراً أمريكياً (اعتباراً من ٢٠٢٢/١/٧)
ديلاوير	٩.٢٥	١٠.٢٥	١٠.٥٠
واشنطن العاصمة	١٥.٠٠	١٥.٠٠	١٥.٢٠
فلوريدا	٨.٥٦	١٠.٠٠ (اعتباراً من ٢١/٩/٣٠)	١١.٠٠ دولاراً أمريكياً (اعتباراً من ٢٠٢٢/٩/٣٠)
جورجيا	٥.١٥ (يجب على أصحاب العمل الخاضعين لقانون معايير العمل العادلة دفع ٧.٢٥ دولاراً أمريكياً كحد أدنى للأجور)	٥.١٥ (يجب على أصحاب العمل الخاضعين لقانون معايير العمل العادلة دفع ٧.٢٥ دولاراً أمريكياً كحد أدنى للأجور)	٥.١٥ دولار (يجب على أصحاب العمل الخاضعين لقانون معايير العمل العادلة دفع ٧.٢٥ دولاراً أمريكياً كحد أدنى للأجور)
هاواي	١٠.١٠	١٠.١٠	١٠.١٠
ايداهو	٧.٢٥	٧.٢٥	٧.٢٥
إلينوي	١٠.٠٠	١١.٠٠	١٢.٠٠
إنديانا	٧.٢٥	٧.٢٥	٧.٢٥
ايوا	٧.٢٥	٧.٢٥	٧.٢٥
كانساس	٧.٢٥	٧.٢٥	٧.٢٥

(٣٠٨) محمد محرم حسن عبد الله، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (٢٦١)، ص ٩٢.

٧.٢٥	٧.٢٥	٧.٢٥	كنتاكي
٧.٢٥ دولارات أمريكية (علي المستوى الفيدرالي، بدون حد أدنى للولاية)	٧.٢٥ دولارات أمريكية (علي المستوى الفيدرالي، بدون حد أدنى للولاية)	٧.٢٥ دولارات أمريكية (علي المستوى الفيدرالي، بدون حد أدنى للولاية)	لويزيانا
١٢.٧٥	١٢.١٥	١٢.٠٠	مين
١٢.٥٠	١١.٧٥	١١.٠٠	ماريلاند
١٤.٢٥	١٣.٥٠	١٢.٧٥	ماساتشوستس
٩.٨٧	٩.٦٥	٩.٦٥	ميشيغان
١٠.٣٣	١٠.٠٨	١٠.٠٠	مينيسوتا
٧.٢٥ دولارات أمريكية (علي المستوى الفيدرالي، بدون حد أدنى للولاية)	٧.٢٥ دولارات أمريكية (علي المستوى الفيدرالي، بدون حد أدنى للولاية)	٧.٢٥ دولارات أمريكية (علي المستوى الفيدرالي، بدون حد أدنى للولاية)	ميسيسيبي
١١.١٥	١٠.٣٠	٩.٤٥	ميسوري
٩.٢٠	٨.٧٥	٨.٦٥	مونتانا
٩.٠٠	٩.٠٠	٩.٠٠	نبراسكا
٩.٥٠ دولارات أمريكية (اعتباراً من ٢٠٢٢/١/٧)	٨.٧٥ دولار أمريكي (اعتباراً من ٢١/١/٧)	٨.٠٠	نيفادا
٧.٢٥	٧.٢٥	٧.٢٥	نيو هامبشاير
١٣.٠٠	١٢.٠٠	١١.٠٠	نيو جيرسي
١١.٥٠	١٠.٥٠	٩.٠٠	المكسيك جديدة
١٣.٢٠ دولاراً (اعتباراً من ٢١/١٢/٣١)	١٢.٥٠	١١.٨٠	نيويورك
٧.٢٥	٧.٢٥	٧.٢٥	شمال كارولينا
٧.٢٥	٧.٢٥	٧.٢٥	شمال داكوتا
٩.٣٠	٨.٨٠	٨.٧٠	أوهايو
٧.٢٥	٧.٢٥	٧.٢٥	أوكلاهوما
١٣.٥٠ دولاراً أمريكياً (اعتباراً من ٢٢/١/٧)	١٢.٧٥ دولاراً أمريكياً (اعتباراً من ٢١/١/٧)	١٢.٠٠	أوريغون
٧.٢٥	٧.٢٥	٧.٢٥	بنسلفانيا
١٢.٢٥	١١.٥٠	١٠.٥٠	جزيرة رود
٧.٢٥	٧.٢٥ دولارات أمريكية (علي المستوى الفيدرالي، من دون حد أدنى للولاية)	٧.٢٥ دولارات أمريكية (علي المستوى الفيدرالي، بدون حد أدنى للولاية)	كارولينا الجنوبية
٩.٩٥	٩.٤٥	٩.٣٠	جنوب داكوتا
٧.٢٥	٧.٢٥ دولارات أمريكية (علي المستوى الفيدرالي، من دون حد أدنى للولاية)	٧.٢٥ دولارات أمريكية (علي المستوى الفيدرالي، بدون حد أدنى للولاية)	تينيسي

٧.٢٥	٧.٢٥	٧.٢٥	تكساس
٧.٢٥	٧.٢٥	٧.٢٥	يوتا
١٢.٥٥	١١.٧٥	١٠.٩٦	فيرمونت
١١.٠٠	٩.٥٠ دولارات أمريكية (اعتباراً من ٢١/١/٥)	٧.٢٥	فرجينيا
١٤.٤٩	١٣.٦٩	١٣.٥٠	واشنطن
٨.٧٥	٨.٧٥	٨.٧٥	فرجينيا الغربية
٧.٢٥	٧.٢٥	٧.٢٥	ولاية ويسكونسن
٥.١٥ دولار (يجب على أصحاب العمل الخاضعين لقانون معايير العمل العادلة دفع ٧.٢٥ دولاراً أمريكياً كحد أدنى للأجور)	٥.١٥ دولار (يجب على أصحاب العمل الخاضعين لقانون معايير العمل العادلة دفع ٧.٢٥ دولاراً أمريكياً كحد أدنى للأجور)	٥.١٥ دولار (يجب على أصحاب العمل الخاضعين لقانون معايير العمل العادلة دفع الحد الأدنى للأجور الفيدرالية)	وايومنغ

Source: <https://www.paycor.com/resource-center/articles/minimum-wage-by-state/>

المطلب الثالث

تحديد الحد الأدنى للأجور في ماليزيا

أصبحت ماليزيا أحد أبرز الدول النامية في العالم، والمتوقع لها أن تكون في المركز (٢٥) بين أكبر دول العالم من حيث (GDP) على الاقتصاد العالمي في عام (٢٠٣٠)، ورقم (٢٤) في عام (٢٠٥٠)^(٣٠٩)، إذا ما استمرت على النهج الاقتصادي والاجتماعي ذاته الذي اتبعته في السنوات العشر الأخيرة.

وهذا لم يأت من فراغ، فقد زادت تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر من (٧,٧) مليارات دولار إلى (١١) مليار دولار؛ وذلك في الفترة من عام (٢٠٠٦)، إلى عام (٢٠١٦م)،^(٣١٠) كما تطور إنتاجها الصناعي تطوراً كبيراً، حيث ارتفع إنتاج سيارات الركوب من (١١٠) ألف سيارة تقريباً، إلى (٥٦٨) ألف سيارة^(٣١١)، كما انخفضت معدلات الفقر من (٦%) من السكان في عام (٢٠٠٢م)، إلى (٠,٦%) فقط في (٢٠١٤م)؛ مما أدى لتضاعف الناتج المحلي الإجمالي من (٥٩٦) مليار رينجيت ماليزي في (٢٠٠٦م)، إلى (٢٢٩ و ترليون) مليار رينجيت في (٢٠١٦م)^(٣١٢).

مما سبق نستنتج أن دراسة تحديد الحد الأدنى للأجور في ماليزيا مهم، ومفيد جداً للاقتصاد المصري، حيث إن مقومات الاقتصاد الماليزي، والتحديات التي تواجهه، تكاد تكون شبيهة بتلك التي يواجهها الاقتصاد المصري؛ لكونهما في الأساس يعتمدان على الزراعة، والسياحة، كما أن ماليزيا تواجه عراقيل كثيرة، وعدم الاستقرار الإقليمي لمشاكلها السياسية مع الصين، والفلبين، كما أن كليهما -ماليزيا ومصر- قد وقعتا تحت وطأة الاحتلال الإنجليزي لفترات طويلة، كما أن الشعبين يدينان بالدين الإسلامي، ويشتركان إلى حد كبير في الثقافة، والقيم الإنسانية نفسها^(٣١٣).

ولقد وضع الاحتلال البريطاني في عام (١٩٤٧م) قانون (مجالس الأجور)، الذي أنشأ لأول مرة آلية لتحديد حد أدنى للأجور لمجموعات معينة من الوظائف التي عُدَّ أصحابها في وضعية ضعيفة في مواجهة أصحاب الأعمال؛ بهدف جعل أجور هؤلاء العمال تكفي لإشباع حاجاتهم الأساسية، لكن الآلية التي وضعها القانون للوصول إلى هذه الغاية كانت صعبة، ومعقدة، وطويلة للغاية^(٣١٤)، وعلي الرغم من ذلك، فقد نجح - بمرور الوقت - في تقديم حدود دنيا لأجور بعض الفئات، عن طريق مراسيم خاصة

(309) PWC. "The long view: How will the global economic order change by 2050?", Pricewaterhousecoopers, 2017,p7. <http://www.PWC.com>.

(310) World Bank.(2015). "Foreign direct investment, net inflows (Bop, current US \$)", Retrieved June, 19th, 2017, from:

<http://data.WorldBank.org/indicator/BX.KLT.DINV.CD.WD?locationsmy>.

(311) Malaysian Department of Statistics. (2016). "Production of major products in selected manufacturing industries", Retrieved June, 19th, 2017, from: <http://www.dosm.gov.my/VI/>.

(312) Malaysian Department of Statistics. (2016). "Gross domestic product and gross national income at current prices " Retrieved June, 19th, 2017, from <http://www.dosm.gov.my/vI/>.

(313) Malaysian Ministry of Human Resources. Wages Councils act, 1947, P 1- 32.

(314) Malaysian Ministry of Human Resources.1947.Op.cit, note (313), P 1: 32.

صدرت عن وزارة الموارد البشرية، مثل: عمال المطاعم، والفنادق في عام (١٩٦٧م)، إذ حُدِّد بـ(١٨٥) رينجيتًا ماليزيًا شهريًا^(٣١٥)، كذلك عمال المتاجر^(٣١٦)، وظل الوضع حتى عام (٢٠١١م)، حيث صدر آخر مرسوم بتاريخ ١٥ من فبراير، لكن هذه المحاولات وضعت حدودًا دنيا عند معدلات ضئيلة للغاية؛ مما جعلها في النهاية غير مؤثرة، بالإضافة إلى أنها استهدفت فئات معينة دون غيرها^(٣١٧).

وقد صدر قانون إنشاء المجلس الاستشاري الوطني للأجور^(٣١٨) في ١٥ من شهر سبتمبر لعام ٢٠١١- شاملا القطاعات الاقتصادية، والعمال جميعهم، وقد كُلِّفَ بمسئولية القيام بالأبحاث في كل ما يخص الحد الأدنى للأجور القطاع الخاص، وتقديم توصياته في ذلك الشأن للحكومة^(٣١٩)، علمًا بأن أعضاء هذا المجلس يتم تعيينهم من قبل وزير الموارد البشرية، على ألا يزيد عددهم في أي وقت عن (٢٩) عضوًا، من بينهم رئيس المجلس، ومساعد سكرتير المجلس، وخمسة ممثلين عن الحكومة على الأقل، وخمسة ممثلين عن العمال على الأقل، وعدد مماثل من ممثلين لأصحاب العمال، وخمسة خبراء مستقلين على الأقل^(٣٢٠).

ويبدأ المجلس في التشاور مع الجمهور بشأن معدلات الحد الأدنى للأجور، ومدى التغطية التي يوفرها، وذلك بالطريقة التي يحددها الوزير، ثم يقوم بجمع البيانات، والمعلومات، وتحليلها، وإجراء البحوث المتعلقة بالأجور، والمؤشرات الاجتماعية، والاقتصادية، ثم بعد ذلك يرفع توصياته للوزير، ويجب أن تتكرر هذه العملية في كل مرة يرى فيها المجلس ضرورة تعديل معدلات الحد الأدنى القائمة^(٣٢١).

(315) Malaysian Ministry of Human Resources. Wages Regulation (Catering and Hotel) order 1967, Section 4, p 4.

(316) Malaysian Ministry of Human Resources. Wages Regulation (Shop Assistant) order 1970, Section 4, p 4.

(317) Malaysian Ministry of Human Resources. Wages Councils (Wages Regulation Order) (Statutory Minimum Remuneration of Private Security Guard in Peninsular Malaysia), 2011, Section 4, p 4.

(318) Malaysian Parliament, National Wages Consultative Council Act, 2011, Section 4, p. 8.

(٣١٩) المجلس الاستشاري الوطني للأجور هو هيئة استشارية ثلاثية تضم خبراء تقنيين، تم تأسيسه بموجب القانون الاستشاري للأجور الوطنية لعام ٢٠١١، وهي ملزمة بعقد أربعة اجتماعات على الأقل في السنة، قبل تقديم التوصيات، كما يجب على المجلس إجراء مشاورات مع الجمهور بشأن المعدل، والتغطية، وجمع البيانات، وتحليلها، وإجراء البحوث ونشرها حول الأجور، والعوامل الاقتصادية، والاجتماعية؛ ويمكن للمجلس -أيضًا- صياغة توصيات بشأن تغطية الحد الأدنى للأجور، أو عدم تطبيقه على قطاعات معينة، أو مناطق معينة، أو المسائل المتعلقة بالتنفيذ.

ILO."Minimum Wage Policy Guide", Chapters in full, Geneva.2016,p 6.

Available at:

www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/--travail/documents/publication/wcms_508566.pdf

See also:

Anwarul Hoda and Durgesh K. Rai."labour regulation in India: Rationalizing the laws governing wages, working paper no. 346, ICRIER 2017, p 14.

(320) ILO.2016.Op.cit, note (319), p 6.

(321) Malaysian Parliament.2011.Op.cit, note (318), Section 5, p 10.

ويحيل الوزير التوصيات بعد استلامها إلى الحكومة، التي بدورها إما أن تتفق مع ما قدمه المجلس، أو تختلف معه، وفي حالة الاختلاف، فإنها توجه المجلس إلى مراجعة التوصيات، وتقديم توصيات جديدة أخرى في خلال فترة معينة، وفي هذه الحالة فإن المجلس يكرر الخطوات المذكورة أعلاه جميعها، ويفيد إرسالها مرة أخرى للحكومة، وهنا تكون للحكومة حرية قبولها، أو رفضها، وفي حالة رفضها تحدد الحكومة بنفسها معدلات الحد الأدنى، والنطاق الذي يشملها⁽³²²⁾، ثم يقوم وزير الموارد البشرية بعد موافقة الحكومة على ما اقترحه المجلس، أو اضطلاعها بذاتها بتقرير ما اختلفت فيه معه، بإصدار مرسوم الحد الأدنى للأجور، وينشر في الجريدة الرسمية⁽³²³⁾.

ومن الجدير بالذكر أن ماليزيا قد اعتمدت نظام الحد الأدنى للأجور في عام ٢٠١٣، بحيث ينطبق على العمال جميعهم باستثناء العمال المنزليين، ويتم تطبيق سعرين مختلفين، ومعدل واحد لشبه جزيرة ماليزيا، والآخر لصباح، وساراواك، وإقليم لابوان الفيدرالي⁽³²⁴⁾؛ ولذلك صدر أمر من قبل الحكومة في الأول من يوليو، عام ٢٠١٦، يحدد منطقة شبه جزيرة ماليزيا بـ ٤,٨١ رينجيتات ماليزية في الساعة، كما حدد كل من صباح، وساراواك، ولابوان بـ ٩٢٠ رينجيتا ماليزيا في الشهر، أو ٤,٤٢ رينجيتات ماليزية في الساعة⁽³²⁵⁾.

جدول (٦)

تطور الحد الأدنى الوطني للأجور في ماليزيا حتي عام ٢٠٢١

التاريخ	الحد الأدنى للأجور بالرينجيت الماليزي	الحد الأدنى للأجور
٢٠٢١	١٢٠٠	٢٩٥ دولارا
٢٠٢٠	١٢٠٠	٢٩٥ دولارا
٢٠١٩	١١٠٠	٢٦٦.٣٠ دولارا
٢٠١٨	١٠٠٠	٢٤٦.٢٠ دولارا
٢٠١٧	١٠٠٠	٢٢٣.٠٠ دولارا
٢٠١٦	١٠٠٠	٢٣٣.١ دولارا
٢٠١٥	٩٠٠	٢٥٧.٥ دولارا
٢٠١٣	٩٠٠	٢٩٤.٤ دولارا

Source: <https://tradingeconomics.com/malaysia/minimum-wages>

(322) Malaysian Parliament.2011.Op.cit, note (318), Section 22, Op. cit, p 17.

(323) Malaysian Parliament.2011.Op.cit, note (318), Section 23,Op. cit, p 18.

(324) ILO.2016. Op.cit, note (319), p 6.

(325) Anwarul Hoda and Durgesh K. Rai. 2017.Op.cit,note (319), p 14.

جدول (٧)

يُوضح النُظم المختلفة للحد الأدنى للأجور المتبعة في بعض دول العالم

م	النظام	أفريقيا	آسيا	أوروبا	أمريكا الشمالية
حسب المشاركة المجتمعية في وضع الحد الأدنى					
١	الحكومة تحدد دون مشاورة أطراف أخرى	نيجيريا، وساو تومي، وبرنسيب	لاوس	لوكسمبورج	بوليفيا، والبرازيل، وكندا، وشيلي، والولايات المتحدة، وأورجواي.
٢	الحكومة تحدد بعد مشاورة أطراف أخرى	الجزائر، والمغرب، وتشاد	الصين، ونيوزيلندا وجزر سليمان، وفيتنام	التشيك، واستونيا، وإسرائيل، ورومانيا، وروسيا، وإسبانيا	جزر البهاماس، وكوبا
٣	الحكومة تقرر بعد توصيات هيئة مستقلة	انجولا، وبتسوانا ومصر، وبوركينا فاسو، والجابون، وغينيا بيساو، وليسوتو، ومدغشقر، وموريشيوس، والسنغال، وجنوب إفريقيا وتونس	بنجلادش، وكامبوديا، وفيجي، والهند، وإندونيسيا، واليابان، وماليزيا، ونيبال، وباكستان، وبابوا، وغينيا الجديدة، وتايلاند.	ألبانيا، وبلغاريا، وقبرص، وفرنسا، والمجر، وإيرلندا، ولاتفيا، وليتوانيا، ومالطا، وهولندا، والبرتغال، والمملكة المتحدة.	بليز، وكندا، وجواتيمالا، وهاتي، والهندوراس، ونيكاراجوا، وبناما، وباراجواي، وبيرو، وترينيداد، وتوباغو، وفينزويلا.

Source: François Eyraud & Catherine Saget, The fundamentals of minimum wage fixing, International Labour Organization, 2005. Op.cit,note(66).

المبحث الثاني

طرائق تحديد الأجر الأدنى في التشريع المصري، والفرنسي

تمهيد وتقسيم:

تتخصر طرائق تحديد الأجر الأدنى في كل من التشريعين المصري، والفرنسي في طريقتين: الأولى منهما: ذات طبيعة تنظيمية، حيث تتدخل الدولة مباشرة في تحديد الأجر الأدنى، وهذا هو الأجر الأدنى القانوني العام (المطلب الأول)، أما الطريقة الثانية: ذات طبيعة اتفاقية، حيث يترك المشرع للاتفاقيات الجماعية، وغيرها من الاتفاقيات حرية تحديد الأجر الأدنى، وهذا هو الأجر الأدنى الاتفاقي المهني (المطلب الثاني)، وقد اتخذ المشرعان: المصري، والفرنسي بالطريقتين معاً، حيث وضع كل منهما تنظيمًا لأجر أدنى قانوني عام، ثم أباحا للاتفاقيات، والاتفاقيات الجماعية وضع حد أعلى للمهنة، أو الفرع منها، بشرط ألا يقل عن الحد الأدنى القانوني^(٣٢٦). ولكن العقود الجماعية تؤدي دورًا ضئيلاً في تحديد الأجور في مصر، على الرغم من وجود تنظيم تشريعي لأحكامها في قانون العمل؛ وذلك ما سنوضحه في (المطلب الثالث).

المطلب الأول

الأجر الأدنى القانوني العام

تمهيد وتقسيم:

قد لا يجد المشرع وسيلة لحصول العامل على أجر عادل سوى التدخل لتحديد أجر أدنى له، ويختلف الشكل الذي يتم فيه تحديد الأجر الأدنى القانوني من دولة، إلى أخرى، فقد يعطي المشرع للحكومة سلطة تحديد الأجر الأدنى، كما في فرنسا، أو ينشيء جهازاً خاصاً يتولى تحديده، كما في مصر، وتختلف الدول في تحديد نطاق سريان هذه التشريعات، فقد يحدد المشرع أجراً أدنى عاماً، يشمل كل العمال في المناطق، والمهن جميعها - كما في فرنسا، ومصر - أو يضع حداً أدنى للأجور في كل صناعة، أو حرفة، أو منطقة جغرافية.

وقد يمزج المشرع بين النظامين، فيقرر -علي المستوى الوطني- تشريع أجر أدنى لا يجوز النزول عنه حماية للعمال، ويترك للجان المختصة في بعض الصناعات، أو المناطق الجغرافية وضع أجر أدنى خاص بها، وقد اختلف التشريعان المصري، والفرنسي في تحديد الجهة المنوط بها تحديد الأجر الأدنى للعامل؛ وذلك ما سنتعرف عليه في المطالب الآتية:

- الفرع الأول: الأجر الأدنى القانوني في التشريع المصري.

- الفرع الثاني: الأجر الأدنى القانوني في التشريع الفرنسي.

(٣٢٦) فاطمة محمد الرزاز، الأجر الأدنى للعامل في قانون العمل المصري، (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، بحث منشور في مجلة القانون الاقتصادي، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، العدد السادس والسبعون، ٢٠٠٦، ص ٤٥.

- الفرع الثالث: مدى التشابه بين القانونين: المصري، والفرنسي في الأجر الأدنى القانوني.

الفرع الأول

الأجر الأدنى القانوني في التشريع المصري

تضمن دستور جمهورية مصر العربية -الصادر في عام ٢٠١٤- عدداً من النصوص الخاصة بالحقوق، والواجبات في العمل، والحماية الاجتماعية، فضلاً عن التزام الدولة بالاتفاقيات، والعهود، والمواثيق لحقوق الإنسان التي صدقت عليها، ومن ثم يتعين عند إصدار التشريعات أن تتوافق مع المبادئ، والمعايير التي أقرتها هذه الاتفاقيات، بما في ذلك التشريعات الخاصة بالحقوق في العمل، وحقوق العمال، والعاملات.

ولقد جاء نص المادة ٢٧^(٣٢٧) من ذلك الدستور ليقول الآتي: "يهدف النظام الاقتصادي إلى تحقيق الرخاء في البلاد من خلال التنمية المستدامة، والعدالة الاجتماعية، بما يكفل رفع معدل النمو الحقيقي للاقتصاد القومي، ورفع مستوى المعيشة، وزيادة فرص العمل، وتقليل معدلات البطالة، والقضاء على الفقر، ويلتزم النظام الاقتصادي بمعايير الشفافية، والحوكمة، ودعم محاور التنافس، وتشجيع الاستثمار، والنمو المتوازن جغرافياً، وقطاعياً، وبيئياً، ومنع الممارسات الاحتكارية، مع مراعاة الاتزان المالي، والتجاري، والنظام الضريبي العادل، وضبط آليات السوق، وكفالة الأنواع المختلفة للملكية، والتوازن بين مصالح الأطراف المختلفة، بما يحفظ حقوق العاملين، ويحمي المستهلك، ويلتزم النظام الاقتصادي اجتماعياً بضمان تكافؤ الفرص، والتوزيع العادل لعوائد التنمية، وتقليل الفوارق بين الدخل، والالتزام بحد أدنى للأجور، والمعاشات يضمن الحياة الكريمة، وبعد أقصى في أجهزة الدولة لكل من يعمل بأجر وفقاً للقانون".

(٣٢٧) المادة ٢٧ الباب الثاني (المقومات الأساسية للمجتمع) من دستور جمهورية مصر العربية لعام ٢٠١٤. نصت المادة ٤ من دستور جمهورية مصر العربية -الصادر في عام ١٩٧١- بعد تعديلها طبقاً لنتيجة الاستفتاء الدستوري، الذي أجري في ٢٦/٣/٢٠٠٧ على أن: "يقوم الاقتصاد في جمهورية مصر العربية على تنمية النشاط الاقتصادي، والعدالة الاجتماعية، وكفالة الأشكال المختلفة للملكية، والحفاظ على حقوق العمال"، كما تنص المادة ١٣ منه على أن "العمل حق، وواجب، وشرف تكفله الدولة"، وكذلك المادة ٢٣ تنص على أن "يُنظَّم الاقتصاد القومي وفقاً لخطة تنمية شاملة، تكفل زيادة الدخل القومي، وعدالة التوزيع، ورفع مستوى المعيشة، والقضاء على البطالة، وزيادة فرص العمل، وربط الأجر بالإنتاج، وضمان حد أدنى للأجور، ووضع حد أعلى، يكفل تقريب الفروق بين الدخل"، كما تقول المادة ٢٦ - أيضاً -: "العاملين نصيب في إدارة المشروعات، وفي أرباحها، ويلتزمون بتنمية الإنتاج، وتنفيذ الخطة في وحداتهم الإنتاجية وفقاً للقانون..."، كذلك تقول المادة ٢٩: "تخضع الملكية لرقابة الشعب، وتحميها الدولة..."، وتقول المادة ٣٢ من الدستور على أن "الملكية الخاصة تتمثل في رأس المال غير المستقل، وينظم القانون أداء وظيفتها الاجتماعية في خدمة اقتصاد القومي، وفي إطار خطة التنمية دون انحراف، أو استغلال، ولا يجوز أن تتعارض في طريقة استخدامها مع الخير العام للشعب".

كما تنص المادة ٢٨^(٣٢٨) من الدستور ذاته على أن "الأنشطة الاقتصادية الإنتاجية، والخدمية، والمعلوماتية مقومات أساسية للاقتصاد الوطني، وتلتزم الدولة بحمايتها، وزيادة تنافسيتها، وتوفير المناخ الجاذب للاستثمار، وتعمل على زيادة الإنتاج، وتشجيع التصدير، وتنظيم الاستيراد، وتولي الدولة اهتماماً خاصاً بالمشروعات المتوسطة، والصغيرة، ومتناهية الصغر في كافة المجالات، وتعمل على تنظيم القطاع غير الرسمي وتأهيله"، كما تقول المادة ٣٦^(٣٢٩): "تعمل الدولة على تحفيز القطاع الخاص لأداء مسؤوليته الاجتماعية في خدمة الاقتصاد الوطني، والمجتمع"، وتقول المادة ٤٢ -أيضاً -: "للعاملين نصيب في إدارة المشروعات وفي أرباحها، ويلتزمون بتنمية الإنتاج، وتنفيذ الخطة في وحداتهم الإنتاجية وفقاً للقانون..."، وتنص المادة ١٣ -أيضاً- على أنه "تلتزم الدولة بالحفاظ على حقوق العمال، وتعمل على بناء علاقات متوازنة بين طرفي العملية الإنتاجية، وتكفل سبل التفاوض الجماعي..."، كما تنص المادة ٣٧ على أن "الملكية الخاصة مصونة، وحق الإرث فيها مكفول...".

وبناءً على ما سبق من نصوص دستورية يتضح أن الدستور المصري أعلى من قيمة العمل، وجعله حقاً، وواجباً، وشرفاً، وأوجب على الدولة كفالاته، كما أوجب عليها الحفاظ على حقوق العمال^(٣٣٠)، وهذا التنظيم الدستوري للعلاقة بين الملكية المتمثلة في رأس المال، وبين العمل لم ينطلق من فكرة الصراع بين العمال، وأصحاب رأس المال، وإنما من فكرة التعاون، والتكافل بينهما، بما يحقق خدمة الاقتصاد الوطني، وزيادة الدخل القومي، وعدالة التوزيع، ورفع مستوى المعيشة، والقضاء على البطالة، وتحقيق زيادة فرص العمل، كل ذلك بما لا يهدر حقوق العمال، أو يخل بها، وإذا كان الدستور المصري يقرر التزاماً دستورياً بوضع حد أدنى للأجور، وكذلك الاتفاقيات الدولية الصادرة عن منظمة العمل الدولية^(٣٣١)، الدولية^(٣٣١)، واتفاقيات العمل العربية - فلقد وضع قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ كل تلك المواثيق، والاتفاقيات في النصوص التشريعية، كما نصت المادة ٣٤ منه على أن "ينشأ مجلس قومي للأجور برئاسة وزير التخطيط، يختص بوضع حد أدنى للأجور على المستوى القومي، بمراعاة نفقات المعيشة، وبإيجاد الوسائل، والتدابير التي تكفل تحقيق التوازن بين الأجور، والأسعار"^(٣٣٢).

وقد شهدت مصر في السنوات التي تسبق عام ٢٠١١م زيادة في معدلات النمو الاقتصادي، لم تتحقق منذ ثمانينيات القرن الماضي، ومع ذلك قامت (ثورة يناير)، وكان أحد مطالبها الأساسية: العيش، وتحسين الأحوال المعيشية، بعد أن انفردت الطبقة العليا في المجتمع بالجزء الأكبر من نواتج هذا النمو، بينما بقيت الطبقة الفقيرة معزولة عن نتاجه، إذ بلغت دخول أعلى (٢٠%) من السكان ما يزيد عن

(٣٢٨) المادة ٢٨ من دستور جمهورية مصر العربية ٢٠١٤.

(٣٢٩) المادة ٣٦ من دستور جمهورية مصر العربية ٢٠١٤.

(٣٣٠) المادة ١٢ من دستور جمهورية مصر العربية ٢٠١٤.

(٣٣١) صلاح على على حسن، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٠٣)، ص ٤٢.

(٣٣٢) المادة ٣٤ من قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣.

(٤٠%) من الدخل، وهو ما يقل قليلاً عن دخول الثلاثة شرائح التي تليها، بينما ظلت الـ (٢٠%) الأخيرة تتحصل على أقل من (١٠%) من الدخل القومي؛ مما أدى إلى توترات اجتماعية، وسياسية، انتشرت في البلاد عام ٢٠١١م، وترتب عليها انهيار معظم مؤشرات الاقتصاد المصري، ودخوله في أزمة من أصعب الأزمات على مدار تاريخه^(٣٣٣).

والجدير بالذكر أن سوء توزيع الدخل لم يحدث في ظل عدم وجود قانون للعمل، ينظم حقوق العمال، التي من بينها أن يحصلوا على نسب ملائمة من عوائد العملية الإنتاجية - لكن ما حدث هو العكس، حيث إن سوء توزيع الدخل كان في ظل وجود قانون للعمل منذ عام ١٩٥٩، وبإصدار قانونين للعمل في عامي ١٩٨١ و ٢٠٠٣، وتعديلاتهما؛ مما يشير إلى حقيقة واضحة هي أن هذه القوانين لم تؤد الدور الذي كان لا بد لها أن تؤديه في حماية العمال، وحفظ حقوقهم.

ولقد صدر قانون ١٢ لسنة ٢٠٠٣ في ظل ما يسمى بـ(عصر زواج السلطة، والمال)؛ إذ وصلت للسلطة حكومات مؤلفة في أغلبها من رجال أعمال، في ظل توجه الدولة السائد أصلاً - منذ بداية الثمانينيات- إلى تشجيع القطاع الخاص بكل صوره، في غياب شبه تام للتوجيه، والرقابة على أوجه النشاط الاقتصادي، مما قلص - في النهاية - المنافسة الحرة، وخلق مجموعة من رجال الأعمال المحتكرين، وهذه المجموعة ذاتها هي التي وصلت إلى الحكم^(٣٣٤)، وهذه الأحوال زادت من سوء أوضاع العمال، وخاصةً فيما يتعلق بالأجور، من حيث ضعف وجود حد أدنى لها، وغياب شبه تام لاتفاقيات العمل الجماعية، إذ بلغ عدد العمال الذين تغطيهم تلك الاتفاقيات ٣,٥٠% فقط، من إجمالي العمال، عام ٢٠٠٨^(٣٣٥).

بالإضافة إلى قيام الحكومة بإطلاق أيدي أصحاب الأعمال؛ وذلك في ظل غياب تنظيم نقابي حقيقي فاعل، يدافع عن مصالح العمال، حيث بلغ عدد المنتمين إلى النقابات في عام ٢٠٠٧: ٢٧,٥٠% فقط من جملة عمال مصر^(٣٣٦)، وكان معظمهم - في الأساس - يعملون لدى القطاع الحكومي؛ حيث أدى ذلك كله في النهاية إلى تحقيق الاقتصاد المصري معدلات نمو غير مسبوقة منذ بداية الثمانينيات، لكن هذه المعدلات لم تأت فقط على حساب العمال، بل إنهم حُرِّموا من مشاركتها^(٣٣٧).

(333) World Bank (2008). "Egypt – income share held by highest 20%", Retrieved July, 24th, 2017. From: <http://data.worldbank.org/indicator/SLDST.05TH.20?locations=EG>.

(334) Roberto Roccu. "The political economy of the Egyptian revolution: Mubarak, economic reforms and failed hegemony, Basingstoke, Hampshire, UK, Palgrave Macmillan, 2013, p 57.

(335) ILO.(2008), "Collective bargaining coverage rate (%)", Retrieved September, 7th, 2017. from: <https://ilostat.ilo.org/topics/collective-bargaining/>

(336) ILO.(2007), "Trade union density rate (%)", Retrieved September 7th, 2017. from: <https://ilostat.ilo.org/topics/collective-bargaining/>

(337) Andrey Korotayev and Julia V. Zinkina."Egyptian revolution: A demographic structural analysis", Middle East studies online journal, 2, 2011, p 89.

وأمام هذه الأوضاع لم يجد العمال مجالاً لاستخلاص حقوقهم، أو بعضاً منها غير الاحتجاجات، والاضطرابات.

وإذا كان تحديد الحد الأدنى للأجور، وزيادتها - خلال المرحلة السابقة من تاريخ مصر - يتم وفقاً لقرارات حكومية، فإن هذا الوضع - رغم مخالفته لمستويات العمل الدولية، والعربية - كان يتفق وطبيعة النظام الاقتصادي، والسياسي في مصر، ولكن التحولات التي شهدتها مصر، خاصة الاتجاه نحو الأخذ باقتصاديات السوق، وإطلاق آليات العرض، والطلب استلزم من واضعي قانون العمل الجديد الالتفات إلى أهمية الالتزام بالمستويات الدولية في هذا الصدد، واحترام المبادئ التي تقررها الاتفاقيات الدولية والعربية^(٣٣٨)؛ لذلك تم تعديل نظام تحديد الحد الأدنى للأجر، وقواعد زيادته، بما يتفق وتلك المستويات، ويتمشى مع الاتجاهات الاقتصادية الجديدة، ثم بادر المشرع بإنشاء مجلس قومي للأجور بموجب المادة (٣٤)^(٣٣٩).

أولاً، تشكيل المجلس القومي للأجور:

أنشأ القانون مجلساً ثلاثياً يختص بوضع الحد الأدنى للأجور على المستوى القومي، يسمى (المجلس القومي للأجور)، حيث كلف القانون رئيس مجلس الوزراء بإصدار قرار بتشكيل هذا المجلس خلال ستين يوماً من تاريخ العمل بالقانون، على أن يضم في عضويته الفئات التالية^(٣٤٠):

- أ- أعضاء بحكم وظائفهم، وخبراتهم.
 - ب- أعضاء يمثلون منظمات أصحاب الأعمال، تختارهم هذه المنظمات.
 - ج- أعضاء يمثلون الاتحاد العام لنقابات عمال مصر، يختارهم الاتحاد.
- ويراعى أن يكون عدد أعضاء الفئة الأولى مساوياً لعدد الفئتين: الثانية، والثالثة معاً، وأن يتساوى عدد أعضاء كل من الفئتين الثانية، والثالثة، ويحدد في قرار تشكيل المجلس اختصاصاته الأخرى، ونظام العمل به.

وصدر بالفعل قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٩٨٣ لسنة ٢٠٠٣)، بإنشاء مجلس قومي للأجور، برئاسة وزير التخطيط، وعضوية ثمانية أعضاء من الفئة الأولى، وأربعة من كل من الفئتين: الثانية، والثالثة، وللمجلس أن يدعو لحضور جلساته من يرى الاستعانة بهم من المختصين، دون أن يكون لهم صوت معدود في المداولات، كما أن له أن يدعو من يرى حضوره ممثلاً لإحدى الجهات، عند النظر لموضوع يخص هذه الجهة^(٣٤١).

(٣٣٨) أستاذنا الدكتور / أحمد حسن البرعي، رامي أحمد البرعي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٧٢)، ص ٢٥٠.

(٣٣٩) أستاذنا الدكتور / أحمد حسن البرعي، رامي أحمد البرعي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٧٢)، ص ٢٥٠.

(٣٤٠) قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، الجريدة الرسمية، العدد (١٤) مكرر، ٧ من أبريل عام ٢٠١٣، مادة ٣٤، ص ١٦: ١٧.

(٣٤١) قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٨٣ لسنة ٢٠٠٣ مادة ١ ص ١؛ قررت المادة الأولى من هذا القرار أن يشكل مجلساً قومياً للأجور برئاسة وزير التخطيط، وعضوية:

ويلاحظ أن نص المادة ٣٤ المشار إليه قد راعى المبادئ المتعلقة بالحد الأدنى للأجور، فقد حرص على تأكيد أهميته، وبيان الوسائل، والتدابير التي تكفل تحقيق التوازن بين الأجور، والأسعار، وقد روعي في الأحكام الواردة بهذه المادة، أن يرأس المجلس وزير التخطيط، للدلالة على البعد الاقتصادي لعنصر الأجر في علاقات العمل، حيث تتوافر لديه القدرة للحكم على مستوى الأجور، ومقتضيات رفعها، ومدى تناسب ذلك والحالة الاقتصادية في البلاد، وتجدر الإشارة هنا إلى أن عبارة (المستوى القومي)، لا تمنع المجلس المشار إليه من تحديد حد أدنى يزيد عن الحد العام المقرر؛ وذلك في بعض المناطق، والأنشطة التي قد يرى المجلس ضرورة تمييزها من غيرها (٣٤٢).

أولاً: أعضاء بحكم وظائفهم، وخبراتهم:

- ١- وزير القوى العاملة، والهجرة، أو من يُنيبه.
- ٢- وزير التأمينات، والشؤون الاجتماعية، أو من يُنيبه.
- ٣- وزير التموين، والتجارة الداخلية، أو من يُنيبه.
- ٤- وزير قطاع الأعمال العام، أو من يُنيبه.
- ٥- وزير المالية، أو من يُنيبه.
- ٦- رئيس الجهاز المركزي للتعبئة، والإحصاء، أو من يُنيبه.
- ٧- رئيس الجهاز المركزي للتنظيم، والإدارة، أو من يُنيبه.
- ٨- أمين المجلس القومي للمرأة العام، أو من يُنيبه.

ثانياً: أعضاء يمثلون أصحاب الأعمال، والعمال:

- ١- أربعة أعضاء يمثلون منظمات أصحاب الأعمال، تختارهم منظماتهم.
 - ٢- أربعة أعضاء يمثلون العمال، يختارهم الاتحاد العام لنقابات عمال مصر.
- (٣٤٢) أستاذنا الدكتور/أحمد حسن البرعي، رامي أحمد البرعي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٧٢)، ص ٢٥٣.

* وقد أنشأ عدد من البلاد العربية، لجان استشارية للأجور:

- ففي الأردن قررت المادة (٥٢) من قانون العمل أن:

أ- "يشكل مجلس الوزراء بناءً على تنصيب الوزير - لجنة تتألف من عدد متساوٍ من ممثلين عن الوزراء، والعمال، وأصحاب العمل، ويعين المجلس رئيساً لها من بين أعضائها، تتولى تحديد الحد الأدنى للأجور مقدراً بالنقد الأردني؛ وذلك بصفة عامة، أو بالنسبة لمنطقة معينة، وتكون مدة العضوية فيها سنتين قابلة للتجديد.

ب- تعقد اللجنة اجتماعاتها كلما دعت الحاجة إلى ذلك، بدعوة من رئيسها، وتقدم قراراتها إلى مجلس الوزراء؛ ليتخذ القرار بشأنها، على أن تضع في الحسبان في تقديرها للأجر تكاليف المعيشة، التي تضعها الجهات المختصة، وتنتشر القرارات النهائية التي تصدر بمقتضى هذه المادة في الجريدة الرسمية، بما في ذلك تاريخ بدء العمل بها".

- وبموجب المادة ٢١١ من القانون الجزائري رقم ٧٨-١٢، الصادر في ١٩٧٨/٨/٥، أنشئت اللجنة الوطنية للأجور، وهي مكونة وفقاً لمبدأ الثلاثية، وتختص بدراسة عدد من القضايا، وتبدي الرأي فيها بناءً على طلب الحكومة، وخصوصاً في:

- النظام الذي يسري التطور العام للأجور، والمداخل، ويرتبط بأهداف المخطط الوطني للتنمية.

ثانياً: اختصاصات المجلس القومي للأجور:

يطبق الحد الأدنى للأجور في مصر بموجب القانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣م، وقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٨٣ لسنة ٢٠٠٣م - بإنشاء المجلس القومي للأجور^(٣٤٣)، ولقد توسع المشرع المصري في

- تطور القدرة الشرائية للأجور، بالارتباط مع هيكل الأسعار، ومستوياته، بالتشاور مع اللجنة الوطنية للأسعار، ومع الارتباط بتطور الإنتاج.
- تحديد أنظمة ضبط الأجور، والحافز على العمل.
- الطريقة الوطنية، وإجراءات تصنيف مناصب العمل في القطاعات، والأنشطة جميعها.
- جداول أجور مناصب العمل.
- مستوى المكافآت، والتعويضات المنصوص عليها في القانون الأساسي العام للعامل.
- المبادئ العامة لإعداد مقاييس العمل.

وقد حدد المرسوم ٨٠-١١٨- الصادر في ١٢/٤/١٩٨٠- أحكام "تنظيم اللجنة الوطنية للأجور، وسيرها، وعملها".

- وفي السودان صدر قانون لجان الأجور، وشرط الخدمة رقم ٨ لسنة ١٩٧٦، وجاء بالمادة الرابعة منه، تنص على أنه:
- (١) يجوز للوزير بموجب أمر ينشر في الجريدة الرسمية - أن يشكل لجاناً للأجور، ولشروط الخدمة في أية مديرية، أو منظمة، أو بالنسبة لأية فئة من العمال، أو الصناعات، أو المهن المختلفة بغرض تحديد الأجور، وشروط الخدمة.
- (٢) تشكل كل لجنة من عدد من العمال، وأصحاب العمل، وأي عدد يراه الوزير مناسباً من أهل الخبرة من غير هذين الطرفين، ويكون رئيس اللجنة من غير العمال، وأصحاب العمل، كما يكون لها مقرر، وسكرتارية من مصلحة العمل.
- (٣) يحدد أمر التشكيل مدة العضوية، وشروط استمرارها، واختصاصات اللجنة.

- أما المشرع الليبي، فقد أنشأ بموجب المادة (١٠٨/) عمل المجلس الاستشاري للأجور، حيث يشكل بقرار من مجلس الوزراء - بناءً على عرض وزير العمل، والشئون الاجتماعية- مجلس استشاري يسمى المجلس الاستشاري للأجور، تكون مهمته اقتراح السياسة العامة للأجور، وتحديد مستوياتها، ويؤلف المجلس من ممثلين عن وزارة العمل، والشئون الاجتماعية رئيساً، وممثل من وزارة الاقتصاد، وعدد من العمال، وأصحاب الأعمال، يختارهم وزير العمل، والشئون الاجتماعية، وعلى المجلس أن يسترشد دائماً في توصياته بالعرف، والعدالة، والحالة الاجتماعية، والاقتصادية العامة، وأن يكون هدفه دائماً زيادة الإنتاج، وكفاية الأجر لسد حاجات العمل الأساسية، وقررت المادة (١٠٩/ عمل) أن لمجلس الوزراء أن يصدر قرارات بتعيين الحد الأدنى للأجور، أو إدخال تعديلات على الأجور المحددة في عقود العمال؛ بناءً على عرض وزير العمل، والشئون الاجتماعية، وتوصية المجلس الاستشاري للأجور، وتطبق هذه القرارات في أنحاء الجمهورية جميعها، أو منطقة معينة منها؛ وذلك بصورة عامة، أو بالنسبة لمهنة معينة من العمال، بما في ذلك عمال الزراعة.

انظر: أستاذنا الدكتور /أحمد حسن البرعي، رامي أحمد البرعي، الوسيط في التشريعات الاجتماعية، الجزء الأول، الثورة الصناعية وآثارها الاجتماعية والقانونية، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠٠٩، ص ٨٥، ٨٦.

(٣٤٣) قبل الخوض في اختصاصات المجلس يجب أن نتعرف -أولاً- على بعض المصطلحات القانونية:

•العامل: هو كل شخص طبيعي، أو اعتباري يعمل مقابل أجر لدى صاحب العمل، وتحت إشرافه، وإدارته.

•صاحب العمل: هو كل شخص طبيعي، أو اعتباري يستخدم عاملاً، أو أكثر مقابل أجر.

•الأجر: هي كل ما يحصل عليه العامل مقابل عمله، ثابتاً كان، أو متغيراً، نقدًا كان، أو عيناً، والذي يعد جزءاً ما يأتي:

أ- العمولة التي تدخل في إطار علاقة العمل.

الاختصاصات التي منحها لهذا المجلس^(٣٤٤)، حيث خصه - ابتداءً - بتحديد حد أدنى للأجور على المستوى القومي، يشمل: مناطق الجمهورية جميعها، والمهن جميعها؛ بمراعاة نفقات المعيشة، والوسائل، والتدابير التي تكفل تحقيق التوازن بين الأجور، والأسعار، ووضع الحد الأدنى للعلاوات السنوية الدورية بما لا يقل عن ٧% من الأجر الأساسي الذي تحسب على أساسه اشتراكات التأمينات الاجتماعية، وتحديد هيكل الأجور لمختلف المهن، والقطاعات، والأنشطة بالدولة؛ لتحقيق التوازن المطلوب في توزيع الدخل القومي من خلال:

- ١- تشخيص المشاكل، والعيوب القائمة في نظم سياسات الأجور، وأحكامها، والحوافز السائدة في مختلف المهن، والقطاعات سواء كانت حكومية، أو عامة، أو خاصة.
- ٢- وضع السياسات الخاصة بالإنفاق، وأنماط الاستهلاك، والحدود الدنيا، والقصى للأجور؛ للاستدلال على مستويات الانفاق المعيشي للأسر المصرية، وطرائقها، وتقديم مقترحات في هذا الشأن.
- ٣- رسم السياسة القومية للأجور، ووضع برامج قوية شاملة لها في علاقاتها بالإنتاجية، والمستوى العام للأسعار، ومستويات المعيشة.
- ٤- إجراء الدراسات القومية اللازمة على المستوى القومي لإعادة النظر في الحد الأدنى للأجور مع مقترحات دورية لا تتجاوز ثلاث سنوات على الأكثر.

كما ألزم القانون المجلس القومي للأجور بمراعاة معيارين حال تحديد الحد الأدنى للأجور، أو تعديله، هما: نفقات المعيشة، والتوازن بين الأجور، والأسعار، وهما معياران مناسبان للتحديد، والتعديل، لكن ينقصهما معيار حاكم آخر، وهو قدرة أصحاب الأعمال على الأداء، كما ألزم القانون المجلس بتعديل الحد الأدنى للأجور كل ثلاث سنوات كحد أقصى، في حين يعدل الأجر كل سنة عن طريق

ب- النسبة المئوية، وهي ما قد يدفع للعامل مقابل ما يقوم بإنتاجه، أو يبيعه، أو تحصيله طوال قيامه بالعمل المقرر له هذه النسبة.

ج- العلاوات، أيًا كان سبب استحقاقها، أو نوعها.

د- المزايا العينية التي يلتزم بها صاحب العمل، دون أن تستلزمها مقتضيات العمل.

هـ- المنح: وهي ما يعطى للعامل علاوةً على أجره، وما يصرف له جزاء أمانته، أو كفاءته متى كانت هذه المنح مقررّة في عقود العمل الفردية، والجماعية، أو في الأنظمة الأساسية للعمل، وكذلك ما جرت العادة بمنحه متى توافرت لها صفة العمومية، والدوام، والثبات.

و- البديل: وهو ما يعطى للعامل لقاء ظروف، أو مخاطر معينة يتعرض لها في أداء عمله.

ز- نصيب العامل في الأرباح.

ح- الوهبة: التي يحصل عليها العامل إذا جرت العادة بدفعها، وكانت لها قواعد تسمح بتحديدّها، وتعد في حكم الوهبة النسبة المئوية التي يدفعها العمال مقابل الخدمة في المنشآت السياحية، ويصدر قرار من الوزير المختص بالاتفاق مع المنظمة النقابية المعنية بكيفية توزيعها على العاملين؛ وذلك بالتشاور مع الوزير المعني.

(٣٤٤) قرار رئيس مجلس الوزراء المصري رقم ٩٨٣ لسنة ٢٠٠٣م، مادة ١، ص ١.

علاوة دورية، لا تقل عن ٧%، يحددها المجلس القومي للأجور^(٣٤٥)، ويبسط رقابته على المنشأة؛ للتأكد من صرفها تلك العلاوة في مواعيدها المقررة، وفي حالة تعرض المنشأة لأية ظروف اقتصادية تمنعها من صرفها، فإنه يعرض الأمر عليه للفصل فيه خلال فترة زمنية قصيرة، وهي ثلاثون يوماً من تاريخ العرض^(٣٤٦).

والسبب وراء نص القانون على أن تكون نسبة زيادة الأجر سنوياً بـ ٧% - هو خشية عدم صدور قرار بتشكيل المجلس القومي للأجور، أو عدم انعقاده أصلاً، ولضمان ارتفاع الأجور السنوية بواقع ٧% على الأقل، حتى مع وجود المجلس القومي للأجور، وحتى لا ينزل تقديره في ارتفاع الأجر عند النظر فيه عن ٧% سنوياً، فهذه الخشية السابقة كانت وراء الاستباق بالنص على نسبة محددة لزيادة الأجور سنوياً بـ ٧% مخالفة وجود فراغ تشريعي بإلغاء المادة ٣٢ مع باقي نصوص القانون الملغي للعمل ١٣٧/ ٨١ في الوقت نفسه عدم تطبيق المادة ٣٤ من قانون العمل الجديد رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣م^(٣٤٧)، غير مفهوم، ويطبق الحد الأدنى لأجور العاملين بالقطاع الخاص على كل من ينطبق عليه وصف العامل، فيما عدا:

١- العاملون بأجهزة الدولة، بما في ذلك: وحدات الإدارة المحلية، والهيئات العامة.

٢- عمال الخدمة المنزلية، ومن في حكمهم.

٣- أفراد أسرة صاحب العمل الذين يعولهم فعلاً، ما لم يرد نص يخالف ذلك^(٣٤٨).

والجدير بالذكر أن عمال القطاع العام يخضعون للحد الأدنى للأجور المقرر بالقانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، حيث نص القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ على أن أحكام قانون العمل تسري فيما لم يرد بشأنه نص في هذا القانون^(٣٤٩)، وكذلك بنص القانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ الذي يقول: (... كما تسري أحكام قانون العمل على العاملين بالشركة، فيما لم يرد بشأنه نص خاص في هذا القانون، أو اللوائح الصادرة تنفيذاً له)^(٣٥٠)، كما يخضع له عمال البنوك الحكومية، حيث نص قانون البنك المركزي رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ على أنه: " تسري على البنوك الخاضعة لأحكام القانون المرفق، فيما لم يرد بشأنه نص فيه،

(٣٤٥) محمد محرم حسن عبد الله، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٦١)، ص ٢٥٧.

(٣٤٦) أحمد جميل أحمد مطاوع، حماية الأجر في قانون العمل الأردني والمصري، رسالة ماجستير، نوقشت في جامعة الدول العربية، قسم الدراسات القانونية، القاهرة، ٢٠٠٣، ص ٦٢.

(٣٤٧) أستاذنا الدكتور / أحمد حسن البرعي، رامي أحمد البرعي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٤٢)، ص ١٩٦، ١٩٧.

(٣٤٨) القانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، مادة ٤.

(٣٤٩) القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨، مادة ١.

(٣٥٠) القانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١، مادة ٤٨.

أحكام قانون التوصية بالأسهم، والشركات ذات المسؤولية المحدودة الصادرة بالقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١، وهي شركات تخضع لقانون العمل^(٣٥١).

ويتضح مما سبق أن المجلس القومي للأجور له اختصاصات واسعة، ولم تقتصر مهمته - كما كان سائداً في القوانين السابقة - على تقييم الاستشارات للوزير المختص، أو الحكومة بوجه عام، الأمر الذي يعد نقلة نوعية في الحياة العمالية المصرية، بالإضافة إلى أنه يعزز دور العمال في تحديد مصيرهم، ويقوي دورهم في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، كما يعد إنشاء هذا المجلس مجازة للاتجاه العالمي في رفع المشاركة المجتمعية، وتحميل أطراف علاقة العمل بمسؤوليات تحديد الأجور، ورفع هذا العبء، أو على الأقل تخفيفه عن عاتق الحكومة، فمشاركة أطراف العلاقة في صناعة القرار تؤدي إلى ثقة الجموع الكبيرة من العمال الذين شعروا بالظلم من انحياز الحكومة لرجال الأعمال^(٣٥٢).

وبالرغم من إنشاء المجلس القومي للأجور منذ عام ٢٠٠٣، إلا أنه لم يقم حتى الآن بمهمته الأساسية، وهي مراجعة الحد الأدنى للأجور^(٣٥٣)، وبالتالي يجب تفعيل دوره؛ ليصبح الفاعل الرئيس، والمسئول عن وضع الاستراتيجية المناسبة للتعامل مع الأمور المرتبطة بالأجور، والمرتبات في المجتمع كافة، سواءً أكان قطاعاً عاماً، أم خاصاً، مع منحه الصلاحية الكاملة؛ لتنفيذ ما يراه مناسباً، وهو ما يتطلب تعديل المادة (٣٤) من قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣؛ لتعطي للمجلس الصلاحية الكاملة في إقرار العلاوة السنوية، وفقاً لما يراه من متغيرات اقتصادية، واجتماعية، ووفقاً لمعايير واضحة التعديل.

(٣٥١) القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣، مادة ٢.

(٣٥٢) فاطمة محمد الرزاز، شرح قانون العمل الجديد، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ٢١٢.

(٣٥٣) فوزية أحمد عبد الحميد إبراهيم، مرجع سبق الإشارة إليه في هامش (١٤)، ص ٩٥، ٩٦.

يري يوسف إلياس أن لجان تحديد الأجور - على اختلاف أنواعها: الإقليمية، أو القطاعية، أو الوطنية - لم تُبَت فاعليتها، وأن ما تحدد من حدود دنيا للأجور، كان أغلبه تحديداً مباشراً من قبل الدولة بقوانين، وقرارات، ولذلك أسباب تتعلق بالأوضاع الاقتصادية، والنقابية بشكل مباشر، وبالأوضاع السياسية بشكل غير مباشر.

الفرع الثاني

الأجر الأدنى القانوني في التشريع الفرنسي

تعكس الدراسة التاريخية لنظام الأجور تطوراً عميقاً في المفاهيم السياسية، والاجتماعية على مدار القرن التاسع عشر حتى الأزمنة الحديثة، حيث انتصر مبدأ تحديد مقدار الأجور المتشابه مع سعر سلعة ما من خلال قانون العرض والطلب، ووفقاً للعقيدة الليبرالية حتى اليوم، ويظل الأجر الفعلي ثابتاً بموجب العقد الفردي بشرط احترام الحد الأدنى القانوني، والتعاقدى^(٣٥٤).

ولقد عانت فرنسا خلال النصف الأول من القرن الماضي من ارتفاع معدلات عدم العدالة في توزيع الدخل، ففي أعقاب أزمة الكساد الكبير خلال الثلاثينيات استفاد العمال ذوو الأجور المرتفعة من تجميد الأجور الاسمية نتيجة الركود، كما أنهم كانوا الأقل عرضة للبطالة؛ بسبب الخبرة المتوفرة لديهم؛ ونتيجة لما سبق تم عقد مناقشات بين اتحاد العمال، وممثلي أصحاب الأعمال بشأن إقرار حد أدنى موحد للأجور في فرنسا، وكانت رغبة أصحاب الأعمال في تدنية قيمة الحد الأدنى للأجور؛ ليكفي - فقط- لسد الحاجات الأساسية ك(المأكل، والملبس، والسكن)، في حين كانت رغبة اتحاد العمال في زيادة القيمة؛ لكي تضمن للعامل المشاركة في الأنشطة الاجتماعية، مثل: الثقافة، والرياضة، والاستمتاع بالأجازات^(٣٥٥).

لقد بدأ تدخل الدولة الفرنسية في موضوع الحد الأدنى للأجور منذ فترة زمنية بعيدة، ترجع إلى أواخر القرن التاسع عشر^(٣٥٦)؛ وذلك لكي لا يقوم المقاول - الذي يشترك في مناقصات الأشغال العامة (adjudications de travaux publics) - بتخفيض أجر عماله في عرضه، الذي يود منه رسو المناقصة عليه؛ فبموجب مراسيم Millerand^(٣٥٧) الثلاثة الصادرة في ١٠ و ١١ من أغسطس، عام

(354) Gérard Lyon-Caen & Jean Pélissier & Alain Supiot. "Droit du travail" 19e édition, 1998, P 979.

(355) Conseil supérieur de l'emploi, des revenus et des coûts. "Le Smic", Salaire Minimum de Croissance. Le Conseil supérieur de l'emploi, des revenus et des coûts a adopté le présent rapport le 2 avril 1999. P 6.

(356) J.cl.Javillier. "Droit du travail", 5^{eme} ed., L.G.D.J; 1966, P 355.

علي أنه تجب الإشارة إلى الدعوة لتدخل الدولة في تحديد الحد الأدنى للأجور في فرنسا، كانت سابقة عن هذا التاريخ، حيث يعود إلى سنة ١٧٩٣ من خلال ما عرف بحركة "الأجر العارية" انظر، في هذا:

Gerard. Lyon-Caen. "Les salaires", « Traité de droit du travail. 2, Les salaires / publié sous la direction de G. H. Camerlynck ». Paris Dalloz 1967. mise à jour 1973, p 15.

مشار إليه في: المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ١٦، هامش ٣٣.

(357) Gérard Couturier. "Droit Social, Droit du travail, Les relations individuelles de travail", 3e édition mise à jour, PANTHÉON-SORBONNE, PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE. 1995, P 517.

اتفق مرسوم ١٠ من أغسطس، عام ١٨٩٩ في مضمونه مع قانون "شرط الأجر العادل البريطاني"، الذي ألزم المشرع البريطاني بموجبه أي مقاول يمارس نشاطه بالإقليم البريطاني، بدفع أجر مساوٍ للأجر السائد في المنطقة التي يعمل فيها لكل فئة من عماله، والواقع أن مرسوم ١٨٩٩ قد شكل الخطوة الأولى في مجال الحماية العمالية بفرنسا.

١٨٩٩ أوجبت الدولة على الراغبين بالتعاقد مع الإدارات العامة أن يلتزموا بدفع الأجور الاعتيادية لعمالهم تحت طائلة فسخ العقود في حال المخالفة، وفي ١٠ من يوليو، عام ١٩١٥ صدر أول قانون صريح في هذا الشأن حيث عين حداً أدنى للأجر في حالات العمل من المنزل (travail a domicile)^(٣٥٨)، وجاءت فيما بعد القرارات الصادرة عن وزير العمل Alexandre Parodi، وخلفه Ambroise Croizat، في الفترة التي أعقبت تحرير فرنسا من الاحتلال النازي مباشرة؛ لتصنف المهن المزاولة، وفق معايير خاصة، وتحدد المستويات الدنيا للأجور في كل منها^(٣٥٩).

تعد أولى محاولات تحرير الأجر من النظرية الاقتصادية البحتة في فرنسا حين حاول روبسيير أن يدخل في دستور سنة ١٩٧٣ فكرة المعيشة لكل المواطنين، إما بتوفير العمل لهم، أو بالمحافظة على كيان أولئك الذين لا يجدون عملاً، وبتقديم المعونة اللازمة لمن لا يجد ما هو ضروري له، ومن الجدير بالذكر أن هذا الدستور لم يتضمن سوى مادة نصت على أن "الإعانات العامة دين مقدس على المجتمع"^(٣٦٠).

ويعود تاريخ الحد الأدنى للأجور في فرنسا إلى قانون عام ١٩١٥، الذي يحدد الحد الأدنى لأجور عمال النسيج المنزلي، ثم جاء عام ١٩٣٦^(٣٦١)؛ لجعل الحد الأدنى للأجور حسب المنطقة،

انظر: المختار أعمر، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ١٦. (358) Gérard Couturier.1995.Op.cit, note (357),p 517.

تنسب هذه المراسيم إلى السياسي Etienne Alexandre Millerand (١٨٥٩-١٩٤٣) رئيس الجمهورية الفرنسية في الفترة من (١٩٢٠/٩/٢٣ إلى ١٩٢٤/٦/١١) ينظر: بلال على حبيب شعيتو، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٤٢)، ص ٢٠٢، وابتداءً من ١٨٩٩ تنبّهت الحكومة الفرنسية لأهمية الاتفاقات المبرمة بين النقابات، وأصحاب الأعمال، فصدر مرسوم (Millerand) في ١٠ من أغسطس، عام ١٨٩٩، يقرر ضرورة التزام المنشآت العامة في قطاع المقاولات العامة بما يتعلق بالحد الأدنى للأجور، ولعدد ساعات العمل، بما هو مقرر في الاتفاقات الجماعية المعقودة في هذا القطاع. انظر: أستاذنا الدكتور/ أحمد حسن البرعي، رامي أحمد البرعي، الوسيط في التشريعات الاجتماعية (الجزء الرابع)، الحوار الاجتماعي (مبدأ الثلاثية - التشاور والتعاون - المفاوضة الجماعية - عقد العمل المشترك)، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠٠٩، ص ٤٨٧.

(٣٥٩) بلال على حبيب شعيتو، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٧)، ص ٢٠٥ و ٢٠٦.

(٣٦٠) يوسف إلياس، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٧٣)، ص ٢٨.

(٣٦١) صدر قانون الـ ٢٤ من يونيو، عام ١٩٣٦ كخطوة ثالثة في التطور التشريعي، الذي ألزم التنظيمات النقابية الفرنسية الأكثر تمثيلاً للعمال، أن تحدد في الاتفاقات الجماعية، الحد الأدنى للأجور، لكل فئة عمالية، ولكل منطقة، من خلال هيئات تحكيمية خاصة، غير أن هذا القرار لا يمثل تدخلاً مباشراً للدولة في عملية تحديد الأجور؛ لأن المشرع الفرنسي هنا تركهم أحراراً في ذلك، ولهذا فإن مبدأ الحرية في تحديد الأجر ظل سائداً، أما ما يعد تدخلاً مباشراً - وفق هذا القانون - فإنما تمثل في منح لوزير العمل سلطة توسيع مجال تطبيق الاتفاق الجماعي، بحيث لا يقتصر على الأطراف الموقعة عليه، وإنما يمتد تطبيق مستويات الأجور المقررة فيه - بموجب قرار وزاري - على العاملين في المهنة، أو الصناعة جميعهم.

والمؤهل المهني، بموجب نص النظام العام للاتفاقيات الجماعية، ثم تم تحديد الأجور في فرنسا في نهاية عام ١٩٤٦ بموجب مراسيم وزارية (٣٦٢).

أما عام ١٩٥٠، فتم فيه تقديم الحد الأدنى للأجور لفروع النشاط جميعها، وقد شكل القانون الصادر بتاريخ ١١ من فبراير، عام ١٩٥٠ (٣٦٣) نقلة نوعية في التشريع الفرنسي؛ فقد أعطي الحكومة صلاحية تعيين المستويات الدنيا للأجور بموجب مرسوم يصدر عنها، ويجري تحديد قيمة هذا الحد الأدنى الذي اصطلح على تسميته في تلك الفترة بـ (الحد الأدنى الوطني المضمون للأجر في المهن)

أما الخطوة الرابعة، فقد جاءت في ظروف دولية بالغة الحساسية، واكبت الحرب العالمية الثانية، وفيها مد المشرع الفرنسي من خلال قانون الأول من أغسطس، عام ١٩٤١ إجبارية التحديد بذكر فكرة التدخل العام، والمباشر، في تحديد الأجور. انظر: المختار أعمر، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ١٧، ١٨، ١٩. (٣٦٢) وقد تميزت هذه المرحلة، بما يلي:

١- تجميد الأجور، بموجب قانون ١٠ من نوفمبر، عام ١٩٣٩، وقانون الأول من يونيو عام ١٩٤٠، عند المستوى الذي كانت قد وصلت إليه في اليوم الأول من سبتمبر عام ١٩٣٦، في المنشآت الصناعية، والتجارية، المحددة بموجب المادة الأولى من قانون العمل الفرنسي، وقد صاحب تجميد الأجور من ناحية أخرى، تجميد الأسعار، غير أنه نظرًا لعدم تحقق السيطرة المطلوبة على تجميد هذه الأخيرة، فقد العمال جزء كبيرًا من قدرتهم الشرائية، وعلى الرغم من أن هذه المرحلة قد بدأت بتجميد الأجور، إلا أن الزيادات الكبيرة في الأسعار - التي يفترض أنها كانت مجمدة أيضًا - اضطرت الدولة إلى أن ترفع الأجور من وقت لآخر بقرارات وزارية، وقد استمرت هذه الزيادات، حتي تم تحرير فرنسا من السيطرة النازية، فكانت أبرز خطوة اتخذت، هي زيادة الأجور نتيجة الضغوط الشعبية بموجب مرسوم ٢٤ من أغسطس، ومرسوم ١٤ من سبتمبر، عام ١٩٤٤.

٢- مد عملية تحديد الأجور في هذه المرحلة، إلى كل الفروع المهنية، إضافة إلى تحديد معامل زيادة الأجور في المهن المختلفة، وتدرجها تبعًا لمهارة العامل، والملاحظ أن هذا التحديد كان خاضعًا لنظام إداري لاثني محض، ولم يكن يخفف من جموده، سوي ضرورة استشارة وزير العمل للجنة العليا للاتفاقيات الجماعية قبل اتخاذ قراراته في هذا الخصوص.

Available at: Pierre Cahuc & Gilbert Cette et all. "Salaire minimum et bas revenus: Comment Concilier Justice Sociale et Efficacite Economique?" Rapport, la Documentation Francaise, Paris, 2008, p 12, p 13 .

(٣٦٣) حيث نص قانون ١١ من فبراير لعام ١٩٥٠ بشأن الاتفاقيات، والإجراءات الجماعية لتسوية المنازعات العمالية الجماعية - على التفاوض الحر للأجور، وعلى الحد الأدنى الوطني المضمون للأجور (SMIG)؛ وذلك من خلال تكليف اللجنة العليا للاتفاقيات الجماعية، التي تتكون من الشركاء الاجتماعيين لتحديد دقيق للميزانية القياسية التي ستكون أساس هذا الحد الأدنى للأجور؛ ونظرًا لعجز الشركاء الاجتماعيين عن التوصل إلى اتفاق، أصدرت الحكومة في ٢٣ من أغسطس، عام ١٩٥٠ المرسوم الأول الذي يحدد مستوى SMIG.

Pierre Cahuc & Gilbert Cette et al.2008.Op.cit, note (362), P 13.

حيث تم تشريع الحد الأدنى للأجور الملزمة قانونًا في عام ١٩٥٠، وتطبيقه على المهن جميعها، وقد زادت القيمة الحقيقية لـ SMIG خلال الخمسينيات، والستينيات؛ إلا أنها لم تواكب نمو متوسط الأرباح الحقيقية.

Michel Dolle.1999.Op.cit, note (273), P 547.

إلى ميزانية نموذج (Budget Type)، التي تضعها اللجنة العليا للاتفاقيات الجماعية، وتلاحظ الاحتياجات الأساسية للعامل كافة.

وفي ٣ من مارس، عام ١٩٥٠ صدر مرسوم بإنشاء اللجنة العليا للاتفاقيات الجماعية، بحيث تتولى تحديد قيمة الحد الأدنى للأجور من خلال دراسة ميزانية الأسرة المتوسطة، وتقييمها، وفي أغسطس عام ١٩٥٠ تم تقديم التقرير الأول للجنة إلى مجلس الوزراء، وصدر أول إقرار جمهوري بإنشاء الحد الأدنى للأجور، بقيمة لا تقل عن ٦٤ فرنكا^(٣٦٥)، ومن الجدير بالذكر أن هذا القرار لم يطبق على الجميع في البداية؛ إذ تم استثناء بعض المناطق خاصة الزراعية- التي قامت هي بإقرار قيم مختلفة للحد الأدنى للأجور استنادًا إلى ظروفها المحلية- وبالفعل كان الحد الأدنى للمناطق الريفية يقل عن المناطق الحضرية؛ نظرًا لأن ظروف الحياة في الأولى كانت أقل تعقيدًا، من حيث انخفاض تكلفة السكن، وسرعة الوصول إلى الغذاء، وهو ما تغير بعد ذلك في عام ١٩٦٨؛ بسبب أن الظروف المعيشية أصبحت متقاربة إلى حد كبير.

كما جاء القانونان الصادران في ١٩٥٢/٧/١٨ و ١٩٥٧/٧/٢٦؛ ليقصا من دور الحكومة في تعيين الحدود الدنيا للأجور؛ وذلك باعتماد آلية الضبط التلقائي لقيمة الحد الأدنى للأجور عند ارتفاع مستوى الأسعار، وشهدت الفترة الواقعة بين عامي ١٩٥٨ و ١٩٦٨ زيادة ملحوظة في معدلات الأجور بنسبة فاقت الارتفاع في تكليف المعيشة؛ وذلك بسبب التوسع الاقتصادي الذي وسم الأعوام الثلاثة المجيدة (١٩٤٥-١٩٧٥)، فنتج عن ذلك حدوث هوة سحيقة بين الحد الأدنى الوطني للأجور، ومتوسط الأجور السائدة، وفي عام ١٩٦٨، جاءت اتفاقية (Grenelle)^(٣٦٦)؛ لتسد هذه الفجوة، إذ أقرت زيادة على الحد الأدنى تتجاوز الـ ٣٥%، لكن هذا التصحيح الذي طال الحد الأدنى للأجور، أكد الحاجة الملحة لإيجاد أنظمة أخرى تجنب حدوث مثل تلك الاختلالات في الأجور^(٣٦٧)؛ ولذلك تم استبدال الـ

(364) Gérard Lyon-Caen & Jean Pélissier et Alain Supiot.1998 Op.cit, note (354),p.980. See **Also:** Pierre-dominique Ollier."Le Droit du Travail- Collection U, Série « DROIT des Affaires et de L'economie », sous la direction de François Goré, , Librairie Armand Colin 103 -Paris 1970, P 181, P 182.

(365) Les grandes dates de l'histoire du Smic. Available at: https://lexpansion.lexpress.fr/actualite-economique/les-grandes-dates-de-l-histoire-du-smic_1361340.html.

(366) Des « accords » de Grenelle à la section syndicale d'entreprise. De mai à décembre 1968, Période clé de l'histoire du mouvement social. Available at: http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Accords_Grenelle1.pdf

(367) Gérard Couturier.1995.Op.cit, note (357), P 518.

SMIG^(٣٦٨) بـ SMIC^(٣٦٩) في عام ١٩٧٠؛ وذلك لضمان استفادة العمال ذوي الأجور الدنيا بشكل كافٍ من النمو الاقتصادي^(٣٧٠).

وكانت الغاية الأساسية من إصدار هذا القانون تجنب تآكل الحد الأدنى للأجور، وحدث فوارق بين قيمته، ومعدلات الأجور الآخذة في التزايد؛ فمن جهة أبقى على الآلية السابقة في تعيين القيمة -أي تحديد مقدار الحد الأدنى للأجور- تبعاً لارتفاع مستوى الأسعار حفاظاً على قوته الشرائية، ومن جهة أخرى ربط بين الحد الأدنى، والنمو الاقتصادي، ومن هنا كانت تسميته بـ (Salaire Minimum Interprofessionnel Croissance ou SMIC)^(٣٧١).

وقد اعتمدت فرنسا في تغيير سياسة تحديد مستوى الحد الأدنى للأجور على معايير منظمة العمل الدولية، حيث ربطت مستوى الحد الأدنى للأجور بتحقيق أهداف اقتصادية، واجتماعية محددة، وهي تشجيع عمالة الشباب، ورفع مستوى الإنتاجية، والتخفيف من حدة الفقر، وتقليل التباين في الدخل، مع مراعاة التغييرات التي تطرأ على أسعار سلة السلع الرئيسية، ولتحقيق تلك الأهداف، اعتمدت في عام ١٩٩٠ -أيضاً- على مسح القوى العاملة خلال الفترة من ١٩٨١-١٩٨٩، وقد روعي في ذلك ارتباط الحد الأدنى بالتغييرات التي تطرأ في كل من معدل التضخم - مقاساً بالرقم القياسي لأسعار المستهلكين - ومعدل أجر العمال، حيث نُظِم الحد الأدنى للأجور في فرنسا بالتعويضات النقدية العادية عن كل ساعة يحصل عليها الموظف، متضمنة هامش الضرائب على المرتبات^(٣٧٢).

ومن ثم أصدر رئيس الوزراء في يناير من عام ١٩٧٠ تشريعاً جديداً للحد الأدنى للأجور (Salaire Minimum Interprofessionnel De Croissance ou SMIC)، بحيث يعتمد على المعايير المحددة من قبل منظمة العمل الدولية، ويضع في الحسبان حالة النمو الاقتصادي في الدولة؛ وذلك بهدف تحقيق نمو متوازن في الحد الأدنى للأجور، بما يضمن أن تكون قيمته انعكاساً للأجر الحقيقي للعامل، وأن يتم الربط بينه وبين تحقيق الأهداف الاقتصادية، والاجتماعية المرغوبة، مثل:

(368) Depuis 1970, le minimum garanti est une valeur de référence pour évaluer les frais professionnel, les avantages en nature et les avantages sociaux

Un minimum garanti est déterminé en fonction de l'évolution de l'indice national des prix à la consommation par application des dispositions de l'article L. 3231-4. Il Intervient notamment pour l'évaluation des avantages en nature.

(369) Le SMIC est un salaire minimum horaire. Depuis 1970, ses augmentations doivent garantir son pouvoir d'achat et faire en sorte qu'il incorpore les « fruits de la croissance ».

(370) Stephen Bazen and John P. Martin, "The Impact of the minimum wage on earnings and employment in France", OECD economic studies no. 16, Spring 1991, p 201. See Also: Jean-Maurice Verdier, Alain Cœuret, Marie-Armelle Souriac, "Droit du travail Série droit privé 11^e ÉDITION-1999, MEMENTOS DALLOZ, 1999, p 355

(371) Gérard Lyon-Caen & Jean Pélissier & Alain Supiot. 1998.op.cit, note(354), p 980. See Also: Gérard Lyon-Caen, "Droit du travail", "Le salaire", Publié sous la direction de G.H. Camerlynck, Tome 2, Deuxième édition, Dalloz, 1981, p 32.

(٣٧٢) طارق توفيق الخطيب، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٨١)، ص ٨١١، ٨١٢.

تحقيق عدالة توزيع الدخل، وزيادة مشاركة الشباب في العملية الإنتاجية، وتخفيف حدة الفقر، مع الوضع في الحسبان التغيرات في أسعار سلة السلع الرئيسية، بالإضافة إلى رفع مستويات الإنتاجية في الاقتصاد القومي (٣٧٣).

ولقد جري تنظيم الأجر الأدنى المهني المضمون وفقاً لأحكام قانون ١١ من فبراير، لعام ١٩٥٠، الذي وضع نظام (SMIG)، وأحكام قانون ٢ من يناير، لعام ١٩٧٠، الذي وضع نظام (SMIC)، وهو الأجر الأدنى المهني للتنمية، حيث قصر المشرع حق تحديد الأجر الأدنى القانوني على الحكومة وحدها، على أن تراعى الأوضاع الاقتصادية العامة، وتطور الدخل القومي من ناحية، وتراعي رأي اللجنة العليا للاتفاقيات الجماعية من ناحية أخرى؛ وتفسير ذلك أن الاتفاقيات، والاتفاقيات الجماعية لا يجوز لها أن تنزل عن الأجر الأدنى القانوني، فهو من النظام العام (٣٧٤).

ولقد ارتبطت زيادة الحد الأدنى للأجور في فرنسا منذ عام ١٩٥٢، بمؤشر التضخم فقط (٣٧٥)، فبمجرد زيادة معدل التضخم بمقدار ٥% عن آخر مرة تم فيها تعديل الحد الأدنى للأجور - يزيد الحد الأدنى للأجور بالنسبة نفسها في الشهر التالي، وقد تم تعديل هذه النسبة لتصبح ٢% فقط منذ عام ١٩٥٧؛ بهدف تأمين معيشة العمال من ذوي الدخل المنخفضة.

ومنذ عام ١٩٧٠ تم ربط زيادة الحد الأدنى للأجور بكل من الرقم القياسي لأسعار المستهلكين، والنمو في أجر العمال ذوي الياقات الزرقاء (العاملون في القطاع الصناعي SHBO)، بحيث يتم تعديل قيمة الحد الأدنى للأجور مرة واحدة على الأقل سنوياً في الأول من يناير من كل عام، بعد أن كان الأول من يوليو، وتشتمل قاعدة تعديل الحد الأدنى للأجور على أربع آليات هي:

١- أن تكون الزيادة وفقاً للتغيرات التي تحدث في الرقم القياسي لأسعار المستهلكين (من دون صناعة التبغ).

٢- عندما يزداد معدل التضخم عن ٢% خلال العام، يزداد معدل الحد الأدنى للأجور تلقائياً؛ بهدف الحفاظ على الدخل الحقيقي.

٣- يضاف على الأقل نصف نسبة الزيادة في القوة الشرائية (الأجر) للعمال ذوي الياقات الزرقاء إلى الحد الأدنى للأجور؛ بهدف تقليل عدم العدالة في توزيع الدخل، وبهذا تكون معادلة تعديل الحد الأدنى للأجور كالتالي:

الزيادة في الحد الأدنى للأجور = زيادة معدل التضخم منذ آخر زيادة في الحد الأدنى للأجور + ٥٠% من الزيادة في أجر ساعة العمل للعمال ذوي الياقات الزرقاء

(373) Stephen Bazen et John P. Martin. " L'incidence Du Salaire Minimum Sur Les Gains Et l'emploi France" Revue économique de l'OCDE, 16, printemps 1991, P 227.

(374) J.cl.Javillier. 1966. Op.cit, note (356), P 239.

(375) Les grandes dates de l'histoire du Smic. Available at:

https://lexpansion.lexpress.fr/actualite-economique/les-grandes-dates-de-l-histoire-du-smic_1361340.html.

- ٤- ضرورة قيام الحكومة بالمراجعة السنوية لقوة الحد الأدنى للأجور الشرائية. ويتضح مما سبق أن من الممكن زيادة الحد الأدنى للأجور أكثر من مرة في فترات التضخم الشديدة، كما أن الحكومة يمكنها أن تزيد من قيمة الحد الأدنى للأجور بمعدل استثنائي أكبر من المعادلة السابقة، خاصة في الفترة التالية للانتخابات؛ وذلك لرؤى سياسية.
- وخلال العقد الماضي زادت القيمة الاسمية للحد الأدنى للأجور بمقدار ٣.٤% في المتوسط سنوياً، منها ١.٦%؛ نتيجة ارتفاع معدلات التضخم، وزادت بقيمة ٠.٨%؛ نتيجة زيادة أجر عمال الصناعة، في حين مثلت الحالات الاستثنائية حوالي ١% (٣٧٦)؛ ومن ثم تجدر الإشارة هنا إلى أن الحد الأدنى للأجور في فرنسا قد تغير خلال الفترة من بداية عام ١٩٨٠، إلى يناير ٢٠١٣، حوالي ٦٣ مرة، منها خمس مرات كانت في عام ١٩٨٠.
- ويتسم هذا الأجر الأدنى القانوني بالعمومية (٣٧٧)، ويطبق على العمال الأجراء جميعهم دون تفرقة جغرافية، أو مهنية، أما التخفيضات المتعلقة ببعض المناطق، فقد ألغيت منذ عام ١٩٦٨، كما قرر مجلس الدولة عام ١٩٨٢ أن الحق في SMIC يعد مبدأ عاماً في القانون، ويطبق على العاملين جميعهم، عدا الموظفين في الجهات الإدارية، وتجب الإشارة إلى أن SMIC يعني - فقط - تحديد الأجر الأدنى للعامل الأقل كفاءة، ولا يشكل نقطة بداية لتدرج الأجور تبعاً للسلم الوظيفي، إلا أن قانون الحد الأدنى للأجور قد أقر معاملة خاصة لبعض الفئات، كما يلي (٣٧٨):
- ١- يحصل العمال ذوو الخبرة المحدودة -أي أقل من ستة أشهر- ممن تتراوح أعمارهم ما بين ١٦ عاماً، إلى ١٧ عاماً على ٨٠% من قيمة الحد الأدنى للأجور.
 - ٢- العاملون الذين تتراوح أعمارهم ما بين ١٧ عاماً، إلى ١٨ عاماً يحصلون على ٩٠% من قيمة الحد الأدنى للأجور.
 - ٣- يحصل المتدربون على نسبة تتراوح بين ٢٥ - ٨٧% من قيمة الحد الأدنى للأجور، استناداً إلى أعمارهم، ومدي تقدمهم في مراحل التدريب.
 - ٤- يحصل العامل المعاق على أجر أقل من الحد الأدنى، ولكنه في الوقت نفسه يحصل على تعويضات إضافية.
- ويعتمد الحد الأدنى للأجور في فرنسا، على التصنيف في الاتفاق الجماعي، ويعتمد التصنيف على المعايير التي تحددها الاتفاقية الجماعية؛ مثل: سنوات الخبرة في المهنة، والدبلومات التي تم الحصول عليها، والمؤهل المطلوب، والمسؤوليات، والاستقلالية، والمعرفة، والأقدمية... إلخ، وكلما زادت أهمية المعايير التي توصل إليها العامل، ارتفع التصنيف، وزاد الأجر (٣٧٩).

(376) Gilbert Cette, et al. "minimum wage and the Average wage in France: A Circular Relationship?, Discussion Paper No. 7502.IZA, July 2013, pp2-5.

(377) Art. L.3231-1 Code du travail Dernière modification: 22/6/2020. Edition: 27/6/2020. Production de droit.org.

(378) Odile Chagny & Sabine le bayon et autres. "Salaire minimum: Du cout salariral au niveau de vie, Une comparais on France, Allemagne et royaume-uni", Sciences poofce working paper no. 1, 2018, p 4- 5.

(379) Art. L.3243-1. Code du travail Dernière modification: 22/6/2020. Edition: 27/6/2020. Production de droit.org.

كما أنشأ مجموعة من الخبراء قانون الثالث من ديسمبر، عام ٢٠٠٨، لصالح دخل العمل؛ وذلك ليتخذوا كل عام قرارات بشأن تطور الحد الأدنى للأجور، وقد حدث هذا بعد ٤٠ عاماً تقريباً من إدخال الحد الأدنى للأجور في شكله الحالي (SMIC)، الذي يعود إلى عام ١٩٧٠، فخلال هذه الفترة، وبالإرادة السياسية للحكومات المتعاقبة نمت SMIC بسرعة، وأخذت (ممتازاً) في وضع الحد الأدنى للأجور، فضلاً عن إعادة تقييم الحد الأدنى للأجور في الساعة بين عامي ٢٠٠٢ و ٢٠٠٥؛ نتيجة لخفض وقت العمل القانوني إلى ٣٥ ساعة^(٣٨٠).

وتم تعديل SMIC بمرسوم من مجلس الوزراء، بعد توصية من لجنة المفاوضة الجماعية الوطنية (CNCC)، حيث تضم لجنة المفاوضة الجماعية الوطنية ١٨ ممثلاً عن العمال، و ١٨ شخصاً من أصحاب العمل^(٣٨١)، وقد اقترحت الحكومة على البرلمان في عام ٢٠٠٨ إنشاء لجنة لاتخاذ قرار بشأن التطورات المرغوبة في SMIC على أساس التحليل الاقتصادي الشامل؛ من أجل أن تكون قادرة على بناء قرارات إعادة التقييم على أساس الخبرة^(٣٨٢).

وتتساور لجنة المفاوضة الجماعية الوطنية مع فريق من الخبراء منذ عام ٢٠٠٨؛ ليتم ترسيم أعضائه الخمسة لمدة أربع سنوات من قبل رئيس الوزراء، ويأتي دور المجموعة في مقابلة الشركاء الاجتماعيين، وجمع وجهات نظرهم حول مستوى الحد الأدنى للأجور، وتصميمه لجمع الدراسات المتاحة عن آثار الحد الأدنى للأجور؛ للحصول على فهم أعمق له^(٣٨٣)، وقد تم تعيين أول مجموعة من الخبراء في عام ٢٠٠٩^(٣٨٤)، وتمت متابعة عمليتي التحديد في عام ٢٠١٣، ثم في عام ٢٠١٧ م^(٣٨٥).

(380) DG. Tresor-Strategie & Etudes et Pilotage.2018.Op.cit, note (277),p 7.

(381) ILO.2016. Op.cit, note (319), p 6.

(382) DG. Tresor-Strategie & Etudes et Pilotage.2018.Op.cit, note (277), p. 7.

(٣٨٣) في عدد قليل من البلدان، مثل: نيجيريا، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، ينص التشريع على أن قرارات تحديد الأجور، هي مسئولية الحكومة وحدها، أما في الممارسة العملية، فلا يقف هذا القيد القانوني في طريق التشاور مع الشركاء الاجتماعيين في معظم البلدان، حيث يتطلب التشريع اتخاذ أي قرار بعد فترة التشاور، ويمكن إجراء المشاورات، إما مباشرة مع الشركاء الاجتماعيين، أو مع لجنة دائمة (ثنائية أو ثلاثية)، في معظم الحالات تتم المشاورات داخل اللجنة.

Available at: Francois Eyraud and Catherine Saget.2005.Op.cit, note (66), p 8.

(٣٨٤) التكوين الحالي لفريق الخبراء على النحو التالي:

- جيلبرت سيت: رئيس المجموعة، أستاذ مشارك في الاقتصاد بجامعة إياكس مارسيليا.
- أندريا جارنيرو: خبيرة اقتصادية في وزارة العمل، والعمال، والشئون الاجتماعية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، وباحث منتسب في جامعة بروكسل الحرة.
- إيزبيل ميجان: أستاذ كريست CREST، كلية الفنون التطبيقية.
- ماري كير فيفال: مديرة الأبحاث في المركز الوطني للبحوث الطبية.
- أندريه زيلبرج: مدير الأبحاث الفخري في المركز الوطني للبحوث الاقتصادية، عضو في مركز الاقتصاد في السوربون كلية باريس للاقتصاد.

Available at: DG. Tresor-Strategie & Etudes et Pilotage.2018.Op. cit, note (277), p 8.

(385) ILO.2016. Op.cit, note (319),P 6.

ووفقاً للمرسوم الصادر في ٢٩ من مايو، عام ٢٠٠٩، الذي يحدد شروط تنفيذ قانون عام ٢٠٠٨، فإنه يتم تعيين أعضاء فريق الخبراء الخمسة بواسطة رئيس الوزراء، بناءً على اقتراح الوزراء المسؤولين عن العمل، والتوظيف، والاقتصاد، ويتم اختيار هؤلاء الأشخاص "بناءً على كفاءتهم، وتجربتهم في المجال الاقتصادي والاجتماعي"، كما يتم تعيينهم لمدة أربع سنوات، ويعين الرئيس من قبل رئيس الوزراء من بين الأعضاء الخمسة، ويرأس اجتماعات المجموعة، وعملها، بما في ذلك إعداد التقرير السنوي، ويتم تسليم التقرير السنوي للحكومة، واللجنة الوطنية للمفاوضة الجماعية - تلك اللجنة التي تضم الشركاء الاجتماعيين جميعهم من: ممثلي أرباب العمل، والعمال - مسئولة بشكل خاص عن إعطاء رأي مسبب للوزير المسئول عن العمل، بعد الإحاطة بتقرير فريق الخبراء حول تحديد الحد الأدنى للأجور للنمو؛ ولذلك تعد الحكومة في فرنسا مسئولة^(٣٨٦) عن تحديد الحد الأدنى للأجور، فهي التي تحدد قيمتها بمرسوم منها؛ وذلك بعد أن تحيط علماً بتقرير فريق الخبراء، واستشارت اللجنة الوطنية للمفاوضة الجماعية، ويجب العلم أن إعادة تقييم SMIC تتم كل عام في الأول من يناير، ويمكن إعادة تقييمه - أيضاً - خلال العام^(٣٨٧)، ويجب أن يتضمن معدل إعادة تقييم عنصرين إلزاميين هما^(٣٨٨):

١- أن فهرسة الحد الأدنى للأجور تتم تبعاً للزيادة في مؤشر أسعار المستهلك^(٣٨٩).

(386) Art. L.3231-7. Code du travail Dernière modification: 22/6/2020. Edition: 27/6/2020. Production de droit.org.

(٣٨٧) في الأول من يناير عام ٢٠١٢، أدى التعديل السنوي إلى رفع إجمالي الحد الأدنى للأجور في الساعة من ٩.١٩ يورو إلى ٩.٢٢ يورو، جاء هذا التعديل في أعقاب التعديل المتوقع في الأول من ديسمبر، عام ٢٠١١، حيث تم تفعيل آلية تعديله تلقائياً، والمنصوص عليها في المادة L 3231-5 من قانون العمل، وبلغ معدل التضخم التراكمي بين نوفمبر، عام ٢٠١٠، وأكتوبر، عام ٢٠١١ إلى (٢.١٪).

وفي الأول من يوليو، عام ٢٠١٢، أدت الزيادة الجديدة في الحد الأدنى للأجور - التي قررت الحكومة - إلى رفع الحد الأدنى للأجور الإجمالي للساعة إلى ٩.٤٠ يورو، أي + ٢.٣٪، مقارنة بمبلغ الأول من ديسمبر، عام ٢٠١١ و + ٢.٠٪، مقارنة بمبلغ الأول من يناير، عام ٢٠١٢.

ومنذ عام ٢٠١٣، تم رفع الحد الأدنى للأجور مرة واحدة فقط في السنة، في الأول من يناير إلى ٩.٤٣ يورو، ثم ٩.٥٣ يورو في ٢٠١٤، و ٩.٦١ يورو في ٢٠١٥، و ٩.٦٧ يورو في ٢٠١٦، و ٩.٧٦ يورو في ٢٠١٧، و ٩.٨٨ يورو في ٢٠١٨، و ١٠.٠٣ يورو في عام ٢٠١٩، و ١٠.١٥ يورو في عام ٢٠٢٠ + ٠.٧٪ يتوافق مع التغير في الرقم القياسي لأسعار المستهلك - باستثناء التبغ - للأسر في الخمس الأول من توزيع مستويات المعيشة المقاسة بين نوفمبر، عام ٢٠١٨، ونوفمبر، عام ٢٠١٩؛ + ٠.٥٪ تقابل نصف الزيادة في القوة الشرائية لمتوسط أجر الساعة الإجمالي للعمال، والموظفين: في الواقع، بين سبتمبر، عام ٢٠١٨، وسبتمبر، عام ٢٠١٩، الأجر الأساسي للساعة للعمال، والموظفين (SHBOE) سجلت زيادة بنسبة ١.٧٪، في حين ارتفعت الأسعار بنسبة ٠.٨٪ خلال الفترة نفسها، مما تسبب في زيادة القوة الشرائية لشركة SHBOE بنسبة ٠.٩٪..

Available at: Dares résultats. "La revalorisation du Smic au 1er janvier 2020 La proportion de bénéficiaires demeure élevée", (décembre 2020 N° 042), p 7.

(388) DG. Tresor-Strategie & Etudes et Pilotage. 2018. Op.cit, note (277), p 8.

(389) (Art. L. 3231-5 – anciennement L.141-3 – du Code du Travail)

٢- أن الزيادة السنوية في القوة الشرائية للحد الأدنى للأجور يجب أن تكون مساوية على الأقل لنصف الزيادة في القوة الشرائية للأجر الأساسي بالساعة للعمال، والموظفين^(٣٩٠).

والحكومة لديها خيار رفع معدل إعادة التقييم من دون هذين المكونين الإلزاميين؛ من خلال توفير دفعة إضافية^(٣٩١)؛ كما أن فريق الخبراء يقرر كل عام فرصة للحصول على مثل هذا التقرير^(٣٩٢)، وإذا كان مؤشر أسعار المستهلك أعلى بنسبة ٢% على الأقل من القيمة التي كان عليها وقت إعادة التقييم السابقة للحد الأدنى للأجور - وجب رفع الحد الأدنى للأجور بالنسبة المئوية نفسها لمؤشر الأسعار في اليوم الأول من الشهر التالي^(٣٩٣).

وابتداءً من الأول من يناير لعام ٢٠٢١ تمت زيادة الحد الأدنى الوطني لأجر النمو^(٣٩٤)؛ حيث يبلغ الحد الأدنى الإجمالي للأجور في الساعة (١٠.٢٥ يورو، زيادة قدرها ٠.٩٩%)، أو (١.٥٥٤.٥٨ يورو) شهرياً على أساس وقت العمل القانوني البالغ ٣٥ ساعة في الأسبوع؛ وتغطي الزيادة البر الرئيسى لفرنسا، وجوادلوب، وغيانا، ومارتينيك، وريونيون، وسانت بارتليمي، وسانت مارتن، وسان بيير إي ميكلون، ويبلغ الحد الأدنى للأجور للساعة في جزيرة مايوت (٧.٧٤ يورو، زيادة قدرها ٠.٩٩%)، أو (١.١٧٣.٢٧ يورو شهرياً على أساس وقت العمل القانوني البالغ ٣٥ ساعة في الأسبوع، ويبلغ الحد الأدنى المضمون المنصوص عليه في المادة ٣٢٣١-١٢ من قانون العمل في سان بارتليمي، وسان مارتن، وسان بيير ميكلون مبلغ ٣.٦٥ يورو في الأول من يناير ٢٠٢١، الحد الأدنى للأجور ١,٢٥٨ يورو شهرياً صافياً في أكتوبر، عام ٢٠٢١، المبلغ الصافي لـ SMIC في عام ٢٠٢٢ هو ١,٢٦٩.٤٥ يورو شهرياً على أساس العمل بدوام كامل، أي ٣٥ ساعة في الأسبوع، وسعر الساعة لصافي الحد الأدنى للأجور لعام ٢٠٢٢ هو ٨.٣٧ يورو.

لحساب مبلغ الأجر على أساس SMIC، يُضرب ٨.٣٧ يورو في عدد ساعات العمل في الشهر أو في الأسبوع.

(390) (Art. L. 3231-8- anciennement L.141-5 - du Code du Travail).

(391) (Art. L. 3231-10 - anciennement L.141-7 - du Code du Travail)

(392) Art. L.3231-10.

(393) Art. L. 3231-4, (Art. L. 3231-5 - ancien- nement L.141-3 - du Code du Travail).

(394) Décret n° 2020-1598 du 16 décembre 2020 Portant relèvement du salaire minimum de croissance. Journal officiel électronique authentifié n° 0304 du 17/12/2020.

الفرع الثالث

مدى التشابه بين القانونين: المصري، والفرنسي في الأجر الأدنى القانوني

يوجد لدى فرنسا أحد أكمل أشكال حماية الحد الأدنى للأجور في البلدان المتقدمة؛ إذ يستند عندها إلى القانون، فيشمل اقتصادا بكامله، وسائر فئات العمال الذين تزيد أعمارهم عن ١٨ سنة، كما ينص على معدل خاص بالعمال دون الثامنة عشرة من العمر، والعمال المتدربين، والمعوقين^(٣٩٥)، ومن ثم يعرف في فرنسا بأنه "أقل مبلغ يتقاضاه العامل الذي يبلغ من العمر أكثر من ١٨ عاما؛ وذلك وفقا لأجر ساعة العمل"، ويتقاضى العامل أجره على أساس ١٧٣ ساعة عمل، تم تخفيضها إلى ١٦٩ ساعة شهريا، ثم ١٥١.٦٧ ساعة - أي ٣٥ ساعة في الأسبوع - عام ٢٠٠٠، وهو المعمول به حتى الآن^(٣٩٦).

والغاية الأساسية من إصدار (SMIC) في فرنسا، هي تجنب تآكل الحد الأدنى للأجر، وحدثت فوارق بين قيمته، ومعدلات الأجور الآخذة في التزايد، فهو أبقى على الآلية السابقة في تعيين القيمة - أي تحديد مقدار الحد الأدنى تبعاً لارتفاع مستوى الأسعار؛ حفاظاً على قوته الشرائية- من جهة، ومن جهة أخرى ربط بين الحد الأدنى، والنمو الاقتصادي، ومن هنا كانت تسميته *Salaire minimum interprofessionnel de croissance* ou SMIC، وبموجب التشريع الجديد أصبح تصحيح الحد الأدنى للأجور يتم في حالتين: الأولى: عند ارتفاع مؤشر الأسعار ٢%، فيزيد تلقائياً بالنسبة نفسها، والأخرى: في الأول من يناير من كل عام^(٣٩٧).

وتقع مسئلة تحديد الحد الأدنى للأجور على كاهل الحكومة الفرنسية، فهي تحدد قيمتها بمرسوم، بعد أن تُحاط علماً بتقرير فريق الخبراء، واستشارة اللجنة الوطنية للمفاوضة الجماعية (CNNC)، ولدى الحكومة خيار رفع معدل إعادة التقييم من خلال توفير دفعة إضافية تفوق الزيادات المشار إليها^(٣٩٨)، كما نجد أن السمة الأساسية التي طبعت هذا القانون هي إشراك الأجور المنخفضة في الاستفادة من أي تطور اقتصادي قد يطرأ على المجتمع^(٣٩٩).

أما في مصر فقد أنشأ المشرع المصري المجلس القومي للأجور، بمقتضى المادة ٣٤ من قانون العمل ١٢، لسنة ٢٠٠٣؛ مراعيًا في ذلك معايير العمل الدولية، التي حرصت على قيام الأجهزة

(٣٩٥) يوسف غلاب، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٧٠)، ص ٢٣.

(396) Stephen Bazen and John P. Martin.1991.Op.cit, note (373), P 201.

(٣٩٧) بلال على حبيب شعيتو، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٧)، ص ٢٠٦، ٢٠٧.

(398) DG. Tresor-strategie & Etudes et pilotage.2018.Op.cit, note (277), p 8.

(٣٩٩) بلال على حبيب شعيتو، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٧)، ص ٢٠٨.

المختصة بتحديد الحد الأدنى للأجور، على أساس مبدأ التشاور بين الأطراف الثلاثة للشركاء الاجتماعيين، وهم: الحكومة، وأصحاب العمل، والعمال^(٤٠٠).

ويدخل في تشكيل المجلس ست وزارات، وهي: التخطيط، والقوى العاملة، والهجرة، والمالية، والتجارة، والصناعة، والاستثمار، واثنان من الأجهزة المركزية، هي: التعبئة العامة، والإحصاء بالتنظيم والإدارة، والمجلس القومي للمرأة، وتمثل تلك الوزارات، والأجهزة نسبة ٥٠% من أعضاء المجلس، بالإضافة إلى أربعة ممثلين عن أصحاب الأعمال، بما يمثل نسبة ٢٥%، وأربعة عن الاتحاد العام لنقابات عمال مصر، بما يمثل نسبة ٢٥%، وأن يقدم المجلس تقريرًا إلى الحكومة بشأن محددات الحد الأدنى للأجور، ومعايير، وآلية تعديله، ودورياته^(٤٠١).

ومما سبق يتضح لنا أن طريقة تحديد الأجر الأدنى القانوني بين التشريعين المصري، والفرنسي متشابهة، وخاصة أنها تتم بمشاركة الشركاء الاجتماعيين الثلاثة في كل من التشريعين، مع اختلاف صغير في الإجراءات^(٤٠٢).

(٤٠٠) قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١١٣٣ لسنة ٢٠١١، الصادر بشأن إعادة تشكيل المجلس القومي للأجور، نشر في الجريدة الرسمية العدد ٢٠٤ (تابع) في ٦ من سبتمبر، عام ٢٠١١ - قد استبدل ممثل المرأة بعضو آخر منتم للحكومة (وزير الدولة للتنمية المحلية).

(٤٠١) فوزية أحمد عبد الحميد إبراهيم، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٤)، ص ٩٦.

(٤٠٢) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ٥٤.

المطلب الثاني

الأجر الأدنى الاتفاقي المهني

تمهيد وتقسيم:

من الممكن تحديد الأجر في مجمله، أو بصورة جزئية من خلال الاتفاق الجماعي، أو الاتفاقية الجماعية، وتلك هي الحال بالنسبة للأجر الذي يطابق الحد الأدنى الاتفاقي^(٤٠٣)، حيث يتم الاتفاق بين الشركاء الاجتماعيين على تعيين الحد الأدنى للأجور، سواءً أكان على المستوى الوطني -وهذا في العمل قليل- أم على مستوى القطاعات الاقتصادية المختلفة، والمشروعات المتباينة، وهو المعمول به في أغلب الدول التي تأخذ بالاتفاقات الجماعية لتحديد الحد الأدنى للأجور^(٤٠٤)، كما يعد التفاوض على الأجور عنصراً جوهرياً في عقد العمل^(٤٠٥)، ومن ثم تم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين:

الفرع الأول: اتفاقيات العمل الجماعية.

الفرع الثاني: تحديد الأجر الأدنى الاتفاقي المهني في فرنسا.

الفرع الأول

اتفاقيات العمل الجماعية

إن تحديد مقدار الأجور ناتج عن الحرية التعاقدية -أثناء إبرام عقد العمل- من خلال التفاوض على اتفاقات في إطار الشركة، أو الفرع المهني^(٤٠٦)، والهدف من عقود العمل الجماعية هو نقل التفاوض على الأجر، وشروط العمل الأخرى من الإطار الفردي إلى إطار المنشأة، أو المهنة^(٤٠٧) فتحل النقابة العمالية الممثلة للعمال محل العامل الفرد عند التعاقد مع صاحب العمل، أو منظمة أصحاب العمل، ولهذه العقود أهمية كبيرة في الدول الصناعية المتقدمة، حيث تترك القوانين المعاصرة المجال واسعاً أمام الاتفاق الجماعي؛ ليؤدي دوره في تنظيم العلاقة بين العمال، وأصحاب العمل^(٤٠٨).

(403) Antoine Mazeaud."Droit du Travail", 2^e edition, montchrestien,2000,p 486.

(404) Sylvie Hennion-Moreau."Droit du Travail",Masson,1988, p 241.

(405) Antoine Mazeaud.2000.Op.cit, note (403),p 486.

تعد أنظمة الحد الأدنى للأجور المتفاوض عليها أكثر شيوعاً في البلدان ذات الدخل المرتفع، حيث يوجد حد أدنى للأجور لدى ١٦ ٪ منها، ويتم تحديده من خلال المفاوضة الجماعية الملزمة قانوناً.

Available at: ILO." Rapport mondial sur les salaires 2020-2021".Op.cit,note (7),p 62.

(406) Gérard Couturier. 1995.Op.cit, note (357),P 521, P 522.

(407) Sylvie Hennion-Moreau.1988.Op.cit, note (404),p 241.

(٤٠٨) يسميها القانون المصري، والسوري: عقود العمل المشتركة، وفي فرنسا تعرف بالاتفاقيات الجماعية، ويرى أستاذنا الدكتور/ أحمد حسن البرعي تسميتها بالاتفاقية الجماعية لتنظيم العمل.

وقد حرصت المعايير الدولية على تأكيد الطبيعة الملزمة للحدود الدنيا للأجور، أيًا كانت طريقة تحديدها، سواءً كان بموجب تشريع، أو اتفاق، حيث نصت الاتفاقية رقم (٢٦) على أن تكون المعدلات الدنيا للأجور التي تحدد ملزمة لأصحاب العمل، والعمال المعنيين، بحيث لا يجوز تخفيضها باتفاق فردي، ولا باتفاق جماعي، ما لم يكن هناك ترخيص عام، أو خاص من السلطة المختصة^(٤٠٩)، فلا بد من احترام الحد الأدنى بين الفئات المهنية، الذي تضمنه السلطات العامة^(٤١٠)، كما أكدت الاتفاقية رقم ١٣١ ذلك بنصها على أن يكون للأجور الدنيا قوة القانون، دون أن توضح طريقة لتحديد تلك الأجور، بما يؤكد أن الاتفاقية تقصد الأجور الدنيا عمومًا، أيًا كانت طريقة تحديدها^(٤١١).

وهناك كثير من الدراسات التي أوضحت أن المفاوضات الجماعية لها دور مهم في الحد من عدم المساواة في الأجور، حيث تمنح النقابات العمال القدرة على المساومة الجماعية على حصتهم من الدخل، وعلي ممارسة الولاية، والإسهام في نواتج المفاوضات، وتشكيل توزيع دخل السوق^(٤١٢)، وأن هناك علاقة طردية بين المفاوضات الجماعية، ومرونة الأجور، فمع زيادة المفاوضات الجماعية تكون الأجور الحقيقية مرتبطة بشكل أكبر بالنمو الاقتصادي؛ ففي إنجلترا نجد أن العضوية في نقابة ما تؤدي إلى رفع الأجور بنسبة ١٠%، بينما تختفي العلاوة على الأجور في الدول التي تطبق الاتفاقيات الجماعية للأجور على العمال غير النقابيين، مثل: فرنسا، وألمانيا، والسويد، وكذلك تتجه العلاوات إلى الانخفاض مع ضعف قوة النقابات، أو انخفاض كثافتها؛ ولذلك أوردت التوصية رقم (٣٥) من أنواع آليات تحديد الحد الأدنى للأجور إضفاء قوة القانون على أحكام الاتفاقيات الجماعية^(٤١٣).

مشار إليه في: عماد مصطفى عتال، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٥)، ص ٥٩.

(٤٠٩) المادة ٣ فقرة (ج) من الاتفاقية رقم ٢٦، هامش (٥٣).

(410) Antoine Mazeaud.2000.Op.Cit, note (403),p 486.

(٤١١) المادة ٢ فقرة (١) من الاتفاقية رقم (١٣١)، هامش (١٠).

(٤١٢) تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠١٩، ما وراء الدخل، والمتوسط، والحاضر: أوجه عدم المساواة في القرن الحادي والعشرين، الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ص ٢٣٤.

في السويد - على سبيل المثال - يمكن للنقابات العمالية التأثير على الأجور في المشروعات الصغيرة والمتوسطة - التي ليس لها أعضاء نقابيون - عندما تكون المنشأة تابعة لمنظمة أصحاب العمل المشمولة باتفاقية قطاعية أوسع، ويمكن لقوانين العمل أن تؤدي دورًا في تمكين عمال المشروعات المتناهية الصغر، والصغيرة، والمتوسطة من الانضمام إلى النقابات العمالية القطاعية، التي يمكن أن تعزز قدرة هؤلاء العمال على ممارسة حقوقهم في تكوين المفاوضات الجماعية، وفي بعض البلدان كإسبانيا، والسويد، وألمانيا، يمكن للعاملين لحسابهم الخاص الانضمام إلى المنظمات النقابية، حيث يشكل الاقتصاد غير الرسمي الواسع الانتشار تحديًا للنقابات العمالية التقليدية، وقد أكد بعض العلماء ضرورة إطلاق نوع جديد من الحركة العمالية (ويستر وجوينت وسيفالافالا ٢٠١٦). انظر في هذا الخصوص:

Ana María Vargas.” Applying labour law to micro, small and medium-sized enterprises: A comparative study of 16 countries”,ILO, 2020, p 19.

(٤١٣) المادة ٤ فقرة هـ من التوصية رقم ١٣٥، هامش (١١٠).

ويشير تقرير جديد لمنظمة العمل الدولية ^(٤١) - إلى أن اتفاقيات العمل الجماعية يمكن أن تنهض بالمساواة في الأجور وتُعزز الإدماج، والتقرير هو الأول من سلسلة تقارير رئيسة حول موضوع الحوار الاجتماعي.

يشير التقرير إلى أنه كلما زادت تغطية الموظفين من خلال الاتفاقيات الجماعية، انخفضت الفروق في الأجور، ويستند التقرير إلى مراجعة اتفاقيات، وممارسات جماعية في ٨٠ دولة على مستويات مختلفة من التنمية الاقتصادية، وإلى مراجعة الأطر القانونية، والتنظيمية في ١٢٥ دولة، والاتفاقيات الجماعية - أي الناجمة عن عملية تفاوض طوعي بين واحد، أو أكثر من أصحاب العمل، أو منظماتهم، وواحدة، أو أكثر من منظمات العمال - يمكن أن تقلل بشكل فعال من عدم المساواة في الأجور، سواء في مؤسسة، أو قطاع، أو صناعة، كما أوضح التقرير.

ويمكن أن تسهم المفاوضات الجماعية أيضًا في تضيق فجوة الأجور بين الجنسين، فإننا نجد أن ٥٩% من الاتفاقيات الجماعية التي استعرضتها الدراسة - أي أكثر من نصف تلك الاتفاقيات - تعكس التزامًا مشتركًا من قبل منظمات العمال، ومن قبل أصحاب العمل، أو منظماتهم، لا سيما النقابات العمالية؛ لمعالجة عدم المساواة بين الجنسين من خلال ضمان المساواة في الأجر عن عمل متساوي القيمة، وتوفير الإجازات المدفوعة الأجر للوالدين، والأسر، والتصدي للعنف القائم على النوع الاجتماعي في العمل.

ووفقًا للتقرير، فإن المفاوضات الجماعية المستقلة بين النقابات العمالية، وأصحاب العمل، أو منظمات أصحاب العمل قد حددت أجورًا، وأوقات عمل، وظروف عمل أخرى لـ ٣٥% من الموظفين - أي أكثر من ثلثهم -؛ وذلك في ٩٨ بلدًا، ولكن هناك تباينًا كبيرًا بين البلدان، يتراوح بين أكثر من ٧٥% في العديد من البلدان الأوروبية، وأوروغواي، وبين أقل من ٢٥% في حوالي نصف البلدان التي تتوفر عنها بيانات.

الطريقة المهمة لضمان تمتع العمال في المؤسسات الصغيرة بالحق في حرية تكوين الجمعيات، والمفاوضة الجماعية هي استخدام الاتفاقيات الجماعية، التي يتم التفاوض عليها مركزيًا، ولكنها تمتد لتشمل العمال جميعهم في القطاع نفسه، وفي جنوب إفريقيا، يمكن تمديد الاتفاقيات الجماعية إلى غير الأطراف داخل قطاع، أو صناعة. للمزيد، يمكن مراجعة:

Ana María Vargas.2020.Op.cit,note (412), p 19.

(414) ILO.” Social Dialogue Report 2022 - Collective bargaining for an inclusive, sustainable and resilient recovery”, ILO Flagship Report, Copyright © International Labour Organization 2022 , First published 2022. Available at:

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_842807.pdf

دور المفاوضة الجماعية في التخفيف من آثار أزمة COVID-19

أدت المفاوضة الجماعية دورًا مهمًا في التخفيف من آثار أزمة COVID-19 على التوظيف والأرباح؛ مما ساعد في التخفيف من بعض الآثار على عدم المساواة، مع تعزيز مرونة المؤسسات، وأسواق العمل من خلال دعم استمرارية النشاط الاقتصادي، كما يوضح التقرير.

وقد أسهمت صياغة تدابير الصحة العامة، وتعزيز السلامة، والصحة المهنية في مكان العمل، إضافة إلى الإجازات المرضية مدفوعة الأجر، ومزايا الرعاية الصحية المنصوص عليها في العديد من الاتفاقيات الجماعية في حماية ملايين العمال.

وقال غاي رايدر، المدير العام لمنظمة العمل الدولية: "لقد أدت المفاوضة الجماعية دورًا حاسمًا أثناء الوباء في تعزيز المرونة من خلال حماية العمال، والمؤسسات، وتأمين استمرارية العمل، وحماية الوظائف والأرباح، كما وفرت وسيلة فعالة لأصحاب العمل، والعمال؛ للاتفاق على حلول شاملة للمخاوف، أو التحديات المشتركة، وللتخفيف من آثار الأزمات الحالية، والمستقبلية على الاقتصاد، والمؤسسات، والعمال".

ويمكن القول بأن السمة العامة لتجارب الدول في تحديد الحد الأدنى للأجور هي الاعتماد على الاتفاقيات الجماعية مع اختلافات في آليات التطبيق، ففي ألمانيا يتم التفاوض بين الشركاء (العمال، وأصحاب العمل) سنويًا في الصناعات الكيماوية، أما الصناعات المعدنية، والكهربائية، والتشييد، فيتم التفاوض فيها مرة كل عامين، وفي اليابان يتحدد الحد الأدنى للأجور بالاعتماد على الاتفاقيات الجماعية عادة كل سنتين، كما تعطيها الحكومة القوة القانونية.

وعلى الرغم من أن نظام الاتفاقيات الجماعية يتشابه من حيث القواعد العامة لتطبيقه بين الدول المتطورة، والدول الأقل تطورًا، إلا أن نتائج التفاوض تختلف بينها إلى حد كبير؛ ففي الدول الأقل تطورًا تكون الحكومة ذات التأثير الأكبر لوضع الحد الأدنى للأجور، والعكس تمامًا في الدول المتطورة، ففي ظل وجود أطراف قوية، وفعالة في عملية التفاوض بين نقابات العمال، وأصحاب الأعمال، يقل التدخل الحكومي^(٤١٥).

(٤١٥) محمد حامد الزهار، محددات الحد الأدنى للأجور بين النظرية والتطبيق، بحث منشور في المجلة المصرية للدراسات التجارية، جامعة المنصورة، كلية التجارة، المجلد ٣٧، العدد ٣، ٢٠١٣، ص ٦٥٩.

الفرع الثاني

تحديد الأجر الأدنى الاتفاقي المهني في فرنسا

تمت الموافقة في الاتفاقات الجماعية في فرنسا^(٤١٦)، في عام ١٩٣٦ على تحديد حد أدنى للأجور حسب الفئة، وحسب المنطقة (قانون ٢٦ من يونيو، عام ١٩٣٦)، حيث إن التمديد بموجب المراسيم الوزارية لهذه الاتفاقات الجماعية، وقرارات التحكيم الصادرة بعد النزاعات الجماعية (قانون ٣١ من ديسمبر عام ١٩٣٦) كانت في الأساس من نظام الحد الأدنى للأجور من قبل الفروع المهنية، ومنذ بداية الحرب العالمية الثانية، وبالتحديد في الأول من سبتمبر، عام ١٩٣٩ - أدى تجميد الأسعار، والأجور إلى إصدار أوامر وزارية بالموافقة على الأجور التي حددتها الاتفاقيات الجماعية الرئيسة، في حين أن قانون ٢٣ من ديسمبر، عام ١٩٤٦ بشأن الاتفاقات الجماعية يستبعد منها أي حكم يتعلق بالأجور، كما أن قوانين الأجور في الفترة من ١٩٤٦، إلى ١٩٥٠، المتخذة من قبل فروع الصناعة - حددت معدلات الأجور لكل فئة مهنية.

لقد أصبح جواز تحديد الأجر الأدنى المهني مبدأ عاما بواسطة الاتفاقيات الجماعية؛ وذلك وفقا لقانون ١١ من فبراير، لعام ١٩٥٠، حيث إن تلك الاتفاقيات الجماعية الممتدة ملزمة بتحديد الأجر الأدنى المهني للعمال غير المؤهلين، ومعاملات تدرج الأجور لمختلف التخصصات المهنية^(٤١٧)؛ وذلك على عكس عمومية SMIC، فمجال تطبيق الأجر الأدنى المحدد بالاتفاقيات، والاتفاقيات الجماعية، محدود مهنيًا^(٤١٨)، أما فيما يتعلق بتحديد الأجور فيجب احترام أصحاب العمل لقيدين قانونيين هما: SMIC التي وضعتها الحكومة، والأجور القياسية التي حددتها الصناعة^(٤١٩).

(416) Gérqrd Couturier.1995.Op.cit, note (357),P 521-52.

(417) Gérard Couturier.1995.Op.cit, note (357),P 521-522.

(٤١٨) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ٥٥، ٥٦.

- قبل عام ١٩٣٦ لم يكن هناك تنظيم على الأجور، حيث يقتضي قانون العمل فقط من أصحاب العمل احترام بنود الاتفاقات الجماعية التي وقّعوا عليها، أو التي انضموا إليها، ونص اتفاق مايتينيون بتاريخ ٨ من يونيو، عام ١٩٣٦، في المادة ٤ منه، على إجراء مفاوضات بشأن التعديل الضروري للأجور المنخفضة، كما نص على أن الاتفاقات الجماعية التي سيتم التفاوض بشأنها يجب أن تحدد الحد الأدنى للأجور حسب المنطقة، وحسب الفئة، ويعد قانون الاتفاقيات الجماعية الصادر في ٢٤ من يونيو، عام ١٩٣٦، في السياق نفسه هو أول حكم تشريعي ملزم بشأن الأجور، وتتص المادة ٣١ (ب) من الكتاب ١ على أن الاتفاقيات الجماعية الممتدة بأمر من وزير العمل - يجب أن تنص ضمن بنود أخرى إلزامية على الحد الأدنى للأجور حسب الفئة، وحسب المنطقة.

Available at:

Pierre Fournier. "Convention collectives salaire minimum de croissance conflits collectifs"

"Evolution des textes concernant les convention collectives, les salaire minimum et les conflits collectifs (L. 131-1 et suivants, L. 141-1 a L. 141 et suivants, L. 521-1 a L. 529-4). Extraits des chaires du chatefp N° 2-3, Janvier 2000, P 4,P 7.

(419) André C. "Salaire conventionnels et salaires effectifs: Une correlation variable selon la categorie socioprofessionnelle et al taille de l' entreprise" Dares analyses N 093 Decembre 2012, p 1.

ويلتزم صاحب العمل باحترام الحد الأدنى للأجور، المنصوص عليه في الاتفاقيات الجماعية واجبة التطبيق في الشركة، وتلك هي إحدى البنود الإلزامية التي يجب تضمينها في الاتفاقية الجماعية للعمل، التي من الممكن تكييفها مع الظروف الخاصة، ووضع شروط خاصة بالأجر، بحيث تشكل استثناء على مبدأ النظام العام؛ وذلك في بعض الظروف (٤٢٠).

ولقد نص المشرع الفرنسي على إلزامية التفاوض حول الأجور على مستوى المؤسسات، حيث أكد قانون العمل الفرنسي أهمية ذلك في كل فرع (٤٢١)، والشرط الأساسي هو وجود معلومات دقيقة، عن طريق إنشاء بيانات إحصائية أساسية، لا خلاف عليها من جانب الأطراف المعنية جميعها، فيما يتعلق بالأجور، والأسعار على المستوى الوطني للمهنة، والمؤسسة، بدلاً من المعلومات الهرمية، والموثوقة التي يتم إبلاغها إلى مجلس الأعمال، لإنشاء لجنة مشتركة لتكلفة المعيشة؛ تهدف إلى قياس التطور وفقاً لمعايير موضوعية (٤٢٢)، وتتمثل السياسة المتبعة منذ عام ١٩٨٢ في إعلام المنظمات المهنية بالارتفاع المتوقع في الأسعار خلال العام المقبل، ودعوتها لاتخاذ قرار بشأن زيادة الأجور ذات القيمة المماثلة، ولكن سيكون من المتعجل تأكيده خلال هذه السنوات، وكان هناك حفاظ على القوة الشرائية (٤٢٣).

أيضاً نصت المادة ٢٢٤١-١ من قانون العمل الفرنسي الحالي على أهمية وجود "المنظمات المرتبطة باتفاقية الفرع، وفي حال عدم وجود اتفاقيات مهنية تجتمع على الأقل مرة كل سنة للتفاوض حول الأجور، وعلي الأقل مرة كل خمس سنوات للبحث في ضرورة مراجعة التصنيفات المهنية" (٤٢٤)، كما نصت المادة ٢٢٤١-٨ على أن "المستخدم ملزم بالدخول كل سنة في تفاوض حول الأجور الفعلية في المؤسسة، أينما توجد فروع نقابية للمنظمات التمثيلية، وفي حال عدم وجودها يتقدم الفرع النقابي بطلب التفاوض هذا" (٤٢٥).

وهذا الأجر الأدنى المهني يقتضي بداية أن يتحدد باتفاقية جماعية لمختلف أفرع المهنة، ولكي تطبق على عامل معين، يجب أن يكون ملحقاً بعد ذلك بمنشأة تخضع لهذه الاتفاقية الجماعية، وأن يكون محددًا ترتيب الوظيفة التي يشغلها العامل في السلم الوظيفي المقدر في الاتفاقية، وإذا كانت الاتفاقية الجماعية اتفاقية فرع، أو نشاط فقط، وجب - إضافة إلى الشرطين السابقين - تحديد الإضافات التي يحصل عليها العامل زيادة على أجره الأساسي (٤٢٦)، وتحدد بعض الاتفاقيات الجماعية للعمل المكافئة

(420) J.cl.Javaillier.1966.Op.cit, note (356),P.239.

(421) Art. L.2241-1.

Modifié par Ordonnance n°2019-766 du 24 juillet 2019 - art. 7.

(422) Art. L.2241-3.

Gérard Lyon-Caen & Jean Pélissier. " Droit du travail " 16e édition. 1992, p 458.

(423) Gérard Lyon-Caen & Jean Pélissier, Alain Supiot.1998.Op.cit, note (354),p 991.

(424) Art. L.2241-1. (Modifié par Ordonnance n°2019-766 du 24 juillet 2019 - art. 7).

(425) Art. L.2241-8. (Modifié par Ordonnance n°2017-1385 du 22 septembre 2017 - art. 6).

Art. L.2241-9.

(٤٢٦) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ٥٦.

السنوية، فالقضاء يقوم بدوره على احترام مثل هذه البنود في الاتفاقية، ونشير في هذا الشأن إلى أن التكييف الذي يأخذ به الشركاء الاجتماعيون، هو الذي يجب تطبيقه، وبالتالي يمكنهم تقرير تضمين عنصر، أو آخر في حساب الحد الأدنى الاتفاقي للأجر، أما عن البديل فإن تكييفه غير ذي أهمية بالنظر إلى النظام القانوني للحد الأدنى للأجر، ولقد تواتر القضاء في شأن هذه المسألة، حيث تناول تحديد المبالغ التي يمكن وضعها في الحساب بشأن حساب الحد الأدنى للأجر؛ نتيجة لعدم وجود ضابط بهذا الشأن في الاتفاقية الجماعية^(٤٢٧)، ويجب على منظمات أصحاب العمل، والعمال في الفرع - التفاوض بشأن الأجور السنوية^(٤٢٨).

ويؤدي تحديد الأجور -بموجب الاتفاقيات الجماعية- إلى تفاوت ملحوظ حسب المناطق، ووفقاً للقطاعات، ومع ذلك إذا حدثت زيادة في الحد الأدنى، فإنها لا تفرض نفسها على شركة تطبق أجوراً أعلى من الحد الأدنى الجديد، وعندما يتعذر إبرام الاتفاق بين الشركاء الاجتماعيين، ففي بعض الأحيان يتخذ اتحاد أرباب العمل قرار زيادة الحد الأدنى للأجور من جانب واحد، أو على الأقل توصية^(٤٢٩).

ويجدر بنا أن نشير في هذا الشأن إلى وجود مجموعة من التوصيات التي تصدر عن نقابات أصحاب العمل، والموجهة إلى الشركات المنضمة إلى هذه النقابات، وهذه التوصيات ذاتها ليس لها طابع اتفاقي، كما أنها لا تستنتج من التفاوض الجماعي الذي يتحقق بمجرد التوقيع على الاتفاقيات الجماعية للعمل ذات القوة الإلزامية، حيث إن الاتفاقيات الجماعية لها قوتها القانونية الملزمة في مواجهة الشركات المنضمة إلى هذه النقابات، كذلك الحال بالنسبة للشركات التي جري العرف فيها على تطبيق مثل هذه الاتفاقيات^(٤٣٠)، ولا يمكن أن تكون أحكام الرواتب الخاصة باتفاقات الشركة أقل من تلك التي يتم التفاوض عليها على مستوى الفرع، بل يمكن -أيضاً- التفاوض على عناصر الأجر الأخرى على مستوى الشركة كـ(منحة الشهر الثالث عشر، والمكافآت)^(٤٣١).

في الحقيقة، إن صاحب العمل الذي لا يدفع للعامل الأجير أجراً يعادل الحد الأدنى المتفق عليه، لا بد أن يحكم عليه بالالتزام بالتعويض؛ لمخالفته الاتفاقية الجماعية؛ وذلك على المستوى المدني، بينما على المستوى الجنائي، فإن عدم احترام الحد الأدنى للأجور المنصوص عليه في الاتفاقيات الجماعية الممتدة يستوجب عقوبة الغرامة المنصوص عليها بالنسبة للمخالفات من الفئة الرابعة، فلا بد من تطبيق البنود الخاصة باتفاقيات العمل الجماعية (المادة ٦١١-١ الفقرة ١)^(٤٣٢).

(427) J.cl.Javallier.1966.Op. cit, note (356), p. 363.

(٤٢٨) المادة 1-2241 من قانون العمل الفرنسي.

(429) Gérard Lyon-Caen & Jean Pélissier & Alain Supiot.1998.Op.cit,note(354), p 987 - 988

(430) J.cl.Javallier.1966.Op.cit, note (356), p 363. See Also: Gérard Lyon-Caen, Jean Pélissier, Alain Supiot.1998.Op.cit, note (354), p 987 - 988

(431) Andre C. 2012.Op.cit, note (419),p 3.

(432) J.cl.Javallier.1966.Op.cit, note (356), p 363.

وعلى الرغم من أن الكثافة النقابية منخفضة للغاية - حيث بلغت نسبتها ٩,٦% في عام ٢٠٠١- إلا أن تغطية المفاوضات الجماعية مرتفعة جداً، حيث تصل نسبتها من ٩٠ إلى ٩٥% من العمال جميعهم في فرنسا^(٤٣٣)، ويتم تغطية الشركات الفرنسية بالكامل تقريباً بموجب اتفاقية جماعية للفرع - بغض النظر عن نشاطها، وحجمها- لكي تكون قابلة للتطبيق على الشركات جميعها في قطاع النشاط المستهدف من قبل الصناعة، كما يجب أن يكون هذا الاتفاق لقرار التمديد الذي اتخذته الدولة^(٤٣٤). وذلك يعزى إلى سهولة امتداد اتفاقيات العمل الجماعية إلى قطاعات كاملة من الأنشطة الاقتصادية المختلفة، أو إلى مناطق جغرافية مختلفة، وتتم هذه التمديدات بموجب قرار من السلطة العامة، بناءً على طلب أحد أطراف اتفاقية العمل الجماعية، وقد استخدمت مثل هذه التمديدات في فرنسا- في الفروع المختلفة من القطاعات الاقتصادية التي نقل فيها المزايا الممنوحة للعمال^(٤٣٥). كما أنه يحق للسلطة المختصة في فرنسا أن توسع من نطاق تطبيق اتفاقية العمل الجماعية الصادر بشأنها قرار مسبق بالتمديد؛ لتشمل فئات أخرى غير الأطراف الموقعة على الاتفاقية الأصلية، أو الفئات التي تنطبق عليها الاتفاقية بموجب قرار التمديد السابق؛ حيث تصبح الاتفاقية الجماعية ملزمة للعمال جميعهم، وأصحاب العمل خارج نطاق المهن، أو النطاق الجغرافي للاتفاقية الجماعية الأصلية، أو الممددة^(٤٣٦).

(٤٣٣) أحمد عبد الله محمد علي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٧٧)، ص ٢٣٣.

(434) Respecter les dispositions conventionnelles applicables dans l'entreprise, la plupart des conventions collectives traitent des salaires.

From: www.netpmE.fr/conseil/salaires-respecter-les-dispositions-conventionnelles.

(٤٣٥) أحمد عبد الله محمد علي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٧٧)، ص ٢٣٣.

(٤٣٦) أحمد عبد الله محمد علي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٧٧)، ص ٢٣٣.

يقصد بتمديد الاتفاقية: مد أحكام الاتفاقية الجماعية؛ لتتطبق على فئات لم تكن طرفاً في الاتفاقية الأصلية، كما أن توسيع نطاق الاتفاقية يعني أن يصدر قرار بتوسيع نطاق تطبيق أحكام الاتفاقية الجماعية؛ لتتطبق على أشخاص، أو قطاعات لم تكن طرفاً في الاتفاقية الأصلية، ولا حتى الممددة من قبل، إذ يفترض في توسيع الاتفاقية أن يكون هناك قرار صادر مسبقاً بتمديداتها، وتمديد اتفاقيات العمل الجماعية يظهر على نطاق واسع في جميع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، باستثناء ٦ دول ليست فيها إجراءات قانونية لتمديد اتفاقيات العمل الجماعية، وهي: قبرص، والدنمارك، وإيطاليا، ومالطا، والسويد، والمملكة المتحدة، أما باقي الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، فلديها إجراءات قانونية تنظم عملية التمديد، حيث يتم عادةً بموجب قرار إداري من قبل وزارة العمل، ينشر في الجريدة الرسمية للدولة، وفي بعض البلدان يتم بصورة شبه تلقائية، ويتم ذلك بناءً على طلب واحد، أو أكثر من الشركاء الاجتماعيين.

وتشير المادة (٥) من قانون الاتفاقيات الجماعية في ألمانيا- إن لوزير العمل، والشؤون الاجتماعية سلطة إصدار أمر بغرض تمديد اتفاقية العمل الجماعية، إذا تم توافر شروط معينة، منها: أن يقدم طلباً من النقابة، أو منظمة أصحاب العمل بتمديد الاتفاقية، وأن يكون إجراء التمديد يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، ويجب أن توافق لجنة أوامر التمديد التي تتكون من ثلاثة نقابيين، وثلاثة ممثلين لأصحاب العمل على الطلب بأغلبية أربعة أصوات على الأقل.

انظر: أحمد عبد الله محمد علي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٧٧)، ص ٢٢٢.

ومع ذلك فإن إصدار المرسوم رقم ١٣٨٥ لعام ٢٠١٧، والمؤرخ في ٢٢ من سبتمبر، عام ٢٠١٧ قد أضعف بشكل كبير من قوة الشركاء الاجتماعيين، من خلال تخفيف دورية المفاوضة الجماعية على الأجور داخل الفروع، وبهذا يمكن أن يقرر اتفاق الطريقة المبرمة داخل الفرع التفاوض بشأن الأجور كل سنتين، أو ثلاث، أو حتى أربع سنوات، وهو الالتزام الوحيد للنظام العام الذي تفرضه المادة ٢٢٤١-١ من قانون العمل الفرنسي، وهي أن هذه المفاوضات تتم مرة واحدة على الأقل كل أربع سنوات، ومع ذلك يجب أن تجتمع الفروع مرة واحدة على الأقل في السنة للتفاوض بشأن الأجور (المادة ٢٢٤١-٨)^(٤٣٧).

راجع أيضًا في ذلك: تقرير الأجور العالمي ٢٠٢٠/٢٠٢١، الأجور والحد الأدنى للأجور خلال أزمة COVID-19: ILO. Rapport mondial sur les salaires 2020-2021.Op.cit, note(7),p 62.
(437) Stephane Peu. "Examen de la proposition de loi visant à augmenter le smic et les salaires en accompagnant les TPE et PME N° 1610", Document provisoire établi la responsabilité du secrétariat de la commission des affaires sociales, Paris le 20 Février 2019, p 32.

المطلب الثالث

تقييم طريقتي تحديد الأجر الأدنى في التشريعين: المصري، والفرنسي

الفرع الأول

في مصر

الحد الأدنى للأجور في مصر قانوني بطبيعته؛ لأنه يُحدّد بموجب القانون مباشرة، أو عن طريق الإجراءات التي ينظمها قانون العمل رقم ١٢، لسنة ٢٠٠٣، حيث اجتماعات المجلس الوطني للأجور لموظفي القطاع الخاص، ومن غير المرجح أن يتم تحديده من خلال اتفاقيات العمل الجماعية الملزمة؛ بسبب ضعف، العلاقات الصناعية، أو غيابها، وأنظمة المساومة في سوق العمل المصري^(٤٣٨). كما أن الركون إلى الاتفاقية الجماعية لتحديد الأجر الأدنى للعامل يقتضي أن تكون النقابات العمالية قد وصلت إلى درجة من التطور، والقوة، التي تمكنها من القيام بالمفاوضات لصالح العمل، والحصول على أفضل نتائج، وهذا الوضع غير متوفر في مصر^(٤٣٩)؛ فالعقود الجماعية تؤدي دوراً ضئيلاً في تحديد الأجور في مصر، على الرغم من وجود تنظيم تشريعي لأحكامها في قانون العمل، ومن ثم فإن التدخل التشريعي في تحديد الأجور يكون أكثر وجوباً في حالة هؤلاء العمال الذين لا يستطيعون الاعتماد على قوة نقاباتهم لضمان أجر معقول لهم^(٤٤٠)، وقد يصعب إنشاء النقابات في العديد من البلدان، أو يتقهقر نفوذها في أماكن أخرى؛ نتيجة لتجزؤ الإنتاج المرتبط بالعلومة، وإن اختلف ذلك باختلاف البلد، والوقت^(٤٤١).

(438) Mai Ali Edin Mohamed.2016.Op.cit, note (254), p 99.

(٤٣٩) من المعروف في القطاع الخاص أن أصحاب العمل يتجنبون المفاوضة الجماعية في كثير من الأحيان، ويفشلون في احترام قرارات الحكومة بشأن الحد الأدنى للأجور، والضمان الاجتماعي، كما أن غياب حسن النية يجعل من الصعب على العمال المنظمين تسوية النزاعات من خلال المفاوضة؛ ومن ثم، فإن هناك نزعة لدى هؤلاء للجوء إلى الاحتجاجات والإضرابات، حيث كان مشروع قانون العمل خلال السنوات الأربع الماضية - أحد الموضوعات الرئيسية للمفاوضات الجماعية الثلاثية في مصر، فقد تضمن هذا المشروع مقالات حول إنشاء مركز وساطة مع التركيز على حل النزاعات العمالية، بالإضافة إلى مجلس أعلى للحوار الاجتماعي، يختلف عن المجلس الأعلى الحالي للحوار المجتمعي، وقد جرت هذه المفاوضات بشكل رئيس في عام ٢٠١٦، ولم يتم تمرير مشروع القانون في البرلمان بعد، فهو مثير للجدل، خاصة فيما يتعلق بالعلاقة بين العامل، وصاحب العمل عند التعاقد، وإنهاء العمل.

Available at: Danish Trade Union Development Agency Egypt. 2020/2021.Op.cit,note (191), p 10.

(٤٤٠) عماد مصطفى عتال، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٥)، ص ٦٠.

(٤٤١) تقرير التنمية البشرية ٢٠١٩، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٤١٢)، ص ٢٣٤.

يشير تقرير الاتحاد الدولي لنقابات العمال لعام ٢٠٢٠^(٤٤٢) إلى مصر كواحدة من أسوأ عشر دول من حيث العمال، ومنطقة الشرق الأوسط، وشمال إفريقيا بشكل عام هي أسوأ منطقة بالنسبة لحقوق العمال، باستثناء البلدان التي تشهد صراعاً، تم تحديد الجزائر، ومصر، ودول الخليج على أنها تفقر بشكل خاص إلى حقوق العمال، علاوة على ذلك؛ اتسم النشاط النقابي في مصر منذ الاستقلال بالمركزية، تم إبرام اتفاقيات المفاوضة الجماعية جميعها على المستوى الوطني، وكانت خاضعة لسيطرة الدولة.

اتسمت مصر في فترة ما بعد الاستقلال بأنظمة تمسكت بالسلطة لعقود من دون انتخابات حرة، وتظل قدرة النقابات على النهوض بقضية العمال بفعالية في ظل هذه الأنظمة مسألة مفتوحة، على الرغم من وجود نقابات في مصر تعود إلى الحرب العالمية الأولى، ودورها المهم كممثل اجتماعي سياسي في الآونة الأخيرة، إلا أن القليل من الدراسات حاولت التحقيق كميًا في دورها في تشكيل النتائج العمالية في البلاد، حيث استنتجت دراسة "Björn Nilsson"، تدار الانحدارات في الأجور باستخدام بيانات مسح الأسر المعيشية التي تشير إلى وجود فجوة إيجابية في الأجور في النقابات؛ يحصل الأفراد المنتمون إلى نقابات على أجور أعلى، ويتحكمون في الفئات القطاعية، والمهنية، والمؤسسية بالإضافة إلى السمات الفردية، علاوة على ذلك؛ يشير تحليل عدم التجانس إلى أن فجوة الأجور النقابية إيجابية عبر المؤهلات التعليمية، في كل من القطاعين: العام والخاص، والشركات الصغيرة، والكبيرة، ومع ذلك، فإن مجرد وجود نقابة في مكان العمل لا يرتبط بشكل كبير بأجر أعلى، لوضع هذه النتائج في منظورها الصحيح، صور علماء السياسة، والمنظمات غير الحكومية النقابات المصرية باستمرار على أنها أكثر من مجرد أدوات للنظام، وليس لديها سلطة لتأكيد حقوق العمال، النقابات هي سمة وظيفية في سوق العمل المصري، لكن هذا ليس له علاقة بالنشاط النقابي في حد ذاته^(٤٤٣).

(442) ITUC GLOBAL RIGHTS INDEX 2020." The World's Worst Countries for Workers".

Available at: https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/ituc_globalrightsindex_2020_en.pdf, p 26.

(443) Björn Nilsson. "Do Egyptian trade unions have any bargaining power?", First published in 2021 by The Economic Research Forum (ERF), Giza Egypt, December, 2021. , p 36, 37.

انتهاكات حقوق النقابات العمالية:

لا تزال السلطة تسعى إلى قمع أية محاولة لتنظيم حركة عمالية مستقلة، يتم التعبير عن هذا الموقف في تصنيف الدولة رقم ٥ على مؤشر الحقوق العالمية (٥+ هو أسوأ تصنيف) - البلدان ذات الترتيب الخامس هي "أسوأ البلدان في العالم للعمل فيها" - وفقًا للاتحاد الدولي للنقابات، في حين أن التشريع قد ينص على بعض الحقوق، فإن العمال لا يتمتعون فعليًا بإمكانية الوصول إلى هذه الحقوق، وبالتالي يتعرضون لأنظمة استبدادية، وممارسات عمل غير عادلة، تم حل جميع النقابات المستقلة في مارس ٢٠١٨، ومنحها ٦٠ يومًا لإعادة تسجيل منظماتها، بناءً على المتطلبات التعسفية الجديدة المنصوص عليها في القانون رقم ٢٠١٧/٢١٣ في النقابات العمالية، من بين ١٠٠٠ نقابة مستقلة، تمكنت ١٢٢ فقط من تسجيل وضعها بنجاح بموجب القانون الجديد وضمن الإطار الزمني.

انخفضت عضوية النقابات بين العمال المصريين من ٢٤.٧٪، عام ١٩٩٨، إلى ١٨.٨٪، عام ٢٠١٨، وهو ما يعكس الاتجاهات السائدة في أوروبا، وأمريكا الشمالية، والعلاقة بين النقابات، والأجور، وعدم المساواة في السياق المصري ظاهرة تستحق الدراسة؛ لأن البلاد تمر بمرحلة انتقالية فيما يتعلق بقوانين العمل، والقوانين الجماعية.

وتعد المفاوضات الجماعية إحدى المكونات المهمة في نظام علاقات العمل على المستوى الوطني، ودون الوطني، وعلي غرار ما جري في منظمة العمل الدولية من اهتمام خاص بالحريات النقابية، أولت منظمة العمل العربية الاهتمام نفسه بالحرية النقابية^(٤٤)، فهي تشكل أساساً، وقاعدة مهمة لتنظيم الحوار

تم إعاقة محاولات العمال لتنظيم الاحتجاجات بشكل منهجي، على سبيل المثال، في بسكو مصر - شركة تصنيع أغذية مصرية - احتُجز العمال لمدة ٦٠ يوماً بسبب الإضراب، بينما تم القبض على سبعة عمال في سيراميك، وماجيستيك، كانوا يحتجون على نقاس صاحب العمل عن دفع أجورهم، وبعد ذلك بتهمة التحريض على الإضراب، وحكم عليهم جميعاً بالحبس ١٥ يوماً.

سجل الاتحاد الدولي للنقابات ست حالات انتهاك للحقوق النقابية في ٢٠١٨، و ١٥ حالة في ٢٠١٧ في مصر، أحدث الحالات من ٢٠١٨ تتعلق بما يلي :

- ✓ حل نقابة البحارة.
- ✓ منع مسؤولي النقابات غير المنتمين لاتحاد الدولة من الترشح للانتخابات النقابية في مصر.
- ✓ اعتقال عمال بسكو مصر المضربين.
- ✓ انتخابات نقابية غير عادلة.
- ✓ تعتمد إعاقة النقابات المستقلة عند التسجيل بموجب قانون النقابات العمالية الجديد رقم ٢٠١٣/٢٠١٧.
- ✓ اعتقال العمال المضربين في سيراميك لا بيوتيه.

وفي أكتوبر من عام ٢٠١٩، احتج الآلاف من عمال شركة يونيفرسال للصناعات الهندسية على تأخر رواتبهم لمدة ثلاثة أشهر، وغيرها من المزاي غير المدفوعة، وذكرت وسائل إعلام أن الاحتجاج استمر ثمانية أيام، وشمل ٥٠٠٠ عامل من مختلف أقسام الشركة، كما يُخضع بعض أصحاب العمل الرجال، والنساء للعمل الجبري في الخدمة المنزلية، والبناء، والنظافة، وغيرها من القطاعات، ولا يوجد في مصر قضايا إجراءات شكاوى نشطة، أو متابعة فيما يتعلق بحرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية.

وقد تم تسجيل ١١ إصابة مهنية قاتلة فقط لكل ١٠٠.٠٠٠ عامل، تليها ٦٧٠ إصابة مهنية غير مميتة لكل ١٠٠.٠٠٠ عامل، ومع ذلك، لا يتم الإبلاغ عن الإصابات، والوفيات المرتبطة بالعمل في البلاد، من بين أمور أخرى بسبب الطابع غير الرسمي على نطاق واسع في سوق العمل، على سبيل المثال، أظهرت دراسة للإصابات المهنية، والمشكلات الصحية أن العاملين المصريين في صناعة صيد الأسماك، يتورطون في العديد من ظروف العمل الخطرة، والممارسات التي تؤدي إلى ارتفاع معدلات المراضة، والوفيات، وارتفاع معدلات الإصابة.

Available at: Danish Trade Union Development Agency Egypt.2020/2021.Op.cit,note (191), p 12, 13, 14.

(٤٤٤) أستاذنا الدكتور / أحمد حسن البرعي، الحريات النقابية ومدي تأثيرها بإعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، منشورات منظمة العمل العربية، مكتب العمل العربي، القاهرة، ص ٢١.

الاجتماعي لأطراف الإنتاج الثلاثة: الحكومة، وأصحاب العمل، والعمال؛ ولهذا أصبح الحق في المفاوضة الجماعية من الحقوق العمالية الأساسية التي شكلت نهجا قويا للوصول إلى حلول مناسبة قبل تفاقم الخلافات، والدخول في الإضرابات، التي - غالبا - ما يكون لها آثار سلبية على سير العمل، والإنتاج^(٤٤٥)، حيث إن مبدأ الثلاثية - وهو من المبادئ الأساسية في تنظيم علاقات العمل - وحق التفاوض، لا يمكن أن تقوم لهما قائمة دون نقابات مستقلة، وقوية، وقادرة على قيادة الجماهير من أجل تحقيق المصلحة العامة، ومراعاة التوازن بين الاقتصادي (صاحب العمل)، والاجتماعي (العامل)^(٤٤٦).

ولا تزال تشريعات العمل في مصر تشوبها ثغرات في المعايير الدولية، فعلى سبيل المثال، لم يتم الاعتراف بالنقابات العمالية المستقلة قانوناً حتى عام ٢٠١٨، حيث تم مؤخراً إطلاق إصلاحات قانونية^(٤٤٧) تتضمن خطوة إلى الأمام للنقابات العمالية المستقلة؛ وذلك من خلال إنهاء القيود المفروضة على انتخابات النقابات العمالية، وكذلك محاولات جذب العمال غير الرسميين للانضمام، كما أسس المجلس الأعلى للحوار المجتمعي (SCCD) في أبريل، عام ٢٠١٨^(٤٤٨)، ولكن مع القليل من الإسهام الفعال في الحوار الاجتماعي على مدى العامين الماضيين^(٤٤٩).

وعلى الرغم من أن الميثاق العربي للعمل، ودستور منظمة العمل العربية، جاءا خاليين من أية إشارة صريحة للحقوق والحريات النقابية - تأكيداً لذلك، انظر: منظمة العمل العربية، الميثاق العربي للعمل ودستور منظمة العمل العربية، مكتب العمل العربي، مطابع جامعة الدول العربية، القاهرة ٢٠٠٠ - فإن أهداف المنظمة في مجموعها، وبما تستهدفه من رفع المستوى المادي والأدبي، والاجتماعي، والاقتصادي للعمال، وبما أظهرته أيضاً من عناية بالمنظمات العمالية، واعتراف بها، يؤدي بالتبعية، وبالوسائل المباشرة إلى أنها تعضد الحرية النقابية، وترسخ قدمها.

انظر: إبراهيم حلمي، الديمقراطية النقابية، دراسة مقارنة للديمقراطية النقابية في التشريعات العمالية الدولية والعربية والمصرية بمناسبة الاحتفال بالعيد المئوي للحركة النقابية المصرية، القاهرة، طبعة ديسمبر، ١٩٩٨، ص ١٩٨.

وعلى أية حال فقد أقر مؤتمر العمل العربي في دورته الرابعة بطرابلس، عام ١٩٧٥ تعديلاً على دستور منظمة العمل العربية، أدخل بموجبه فقرة جديدة للمادة الثالثة من الفصل الثاني تضيف إلى أهداف المنظمة (تتمية الحقوق والحريات النقابية وصيانتها).

انظر: يوسف إلياس، المعايير الدولية والعربية في مجال الحريات النقابية وموقف الدول العربية منها، منشور بمجلة العمل العربية، العدد ٧٢ أبريل، ١٩٩٨، منظمة العمل العربية، مكتب العمل العربي، القاهرة، ١٩٩٨، ص ١٠٠.

(٤٤٥) منظمة العمل العربية، علاقات العمل ومتطلبات التنمية المستدامة، تقرير المدير العام لمكتب العمل العربي، البند الأول، القسم الأول مؤتمر العمل العربي، القاهرة، ١٤-٢١ من أبريل / نيسان، عام ٢٠١٩، ص ٥٠ و ٥١.

(٤٤٦) أستاذنا الدكتور/أحمد حسن البرعي، الوسيط في التشريعات الاجتماعية، علاقات العمل الجماعية، الجزء الثالث (الكتاب الأول: النقابات العمالية)، دار النهضة العربية، ٢٠٠٦، ص ٦٨٩.

(٤٤٧) كان إصلاح قانون النقابات العمالية، وقانون التأمينات الاجتماعية، والمعاشات التقاعدية، وممارسة قانون العمل المنزلي، ومنح البدلات للأشخاص الخاضعين لقانون الخدمة المدنية - من بين أبرز التشريعات المعتمدة في عام ٢٠١٩.

(٤٤٨) المجلس الأعلى للحوار المجتمعي:

ولقد أصدر رئيس الجمهورية القانون رقم ٢١٣ لسنة ٢٠١٧^(٤٥٠)، والقانون رقم ١٤٢ لسنة ٢٠١٩^(٤٥١) بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٢١٣ لسنة ٢٠١٧ بشأن إصدار قانون المنظمات النقابية العمالية، وحماية حق التنظيم النقابي^(٤٥٢)، وهدف التعديل هو مصلحة العمال، ومصلحة التنظيمات النقابية حتى تؤدي دورها بشكل جيد، حيث تتضمن التعديلات المقدمة من الحكومة سبع مواد، منها

أصدر مجلس الوزراء المصري قرارًا بإنشاء المجلس الأعلى للحوار المجتمعي في أبريل، عام ٢٠١٨، ويمثل ٢٤ عضوًا (١٢) من الحكومة- (تديرها وتنسقها وزارة القوى العاملة، والهجرة)- وست منظمات أعمال، وستة رؤساء، أو أعضاء في مجلس إدارة النقابات العمالية- يهدف المجلس إلى الإسهام في السياسات الوطنية للحوار المجتمعي حول شئون العمل، ويشمل إجراء الدراسات الاقتصادية والاجتماعية، وتقديم المشورة بشأن مشاريع القوانين المتعلقة بالقوى العاملة، والنقابات العمالية، وكذلك اتفاقيات العمل الدولية، بالإضافة إلى أنه سيشرف على تسوية نزاعات العمل الجماعية، واتخاذ تدابير لدعم المشاريع الاقتصادية، التي توفر فرص عمل.

وافقت الحكومة على مشاركة النقابات العمالية المستقلة في أية أحداث، وأنشطة عمالية، بالإضافة إلى أية اجتماعات تتناول الخطط الوطنية ذات الصلة، ومع ذلك، لا يزال الروتين البيروقراطي يعيق مشاركة النقابات العمالية المستقلة في الممارسة العملية، هناك القليل من الآثار للإسهام النشطة لـ SCCD في الحوار الاجتماعي على مدى العامين الماضيين، وبعبء عن الموافقة على تعديلات قانون النقابات، وتحديد حد أدنى للأجور للعاملين في القطاع الخاص، لم يخطر المجلس في نقاشات أخرى حتى تفشي جائحة فيروس كورونا العالمي، حيث أصدر المجلس ١٢ توصية في ١٨ مارس من عام ٢٠٢٠ بشأن مكافحة ذلك الفيروس، والحفاظ على سير العمل في القطاع الخاص.

Available at: Danish Trade Union Development Agency Egypt.2020/2021.Op.cit,note (191), p 10.

(٤٤٩) شهدت حصة أصحاب العمل من إجمالي العمالة في مصر اتجاهًا هبوطيًا، لكنها ظلت عند مستوى مرتفع قدره ١١٪، كما كانت البيانات الرسمية لمعدل عضوية النقابات العمالية نادرة، لكن التقديرات تشير إلى أن كثافة العمالة النقابية كانت تتضاءل إلى ١١٪ في عام ٢٠١٩، وأدرجت الدولة في أسوأ ترتيب لمؤشر الحقوق العالمية، فيما يتعلق بانتهاك حقوق النقابات العمالية.

Available at: Danish Trade Union Development Agency Egypt.2020/2021.Op.cit,note (191), p II.

(٤٥٠) قانون رقم ٢١٣ لسنة ٢٠١٧ بإصدار قانون المنظمات النقابية العمالية، وحماية حق التنظيم النقابي، الجريدة الرسمية - العدد ٥٠ مكرر (ب) في ١٧ من ديسمبر، عام ٢٠١٧.

(٤٥١) قانون رقم ١٤٢ لسنة ٢٠١٩ بتعديل بعض أحكام قانون المنظمات النقابية العمالية، وحماية حق التنظيم النقابي الصادر بالقانون رقم ٢١٣ لسنة ٢٠١٧، الجريدة الرسمية، العدد ٣١ مكرر (ب) في ٥ من أغسطس، سنة ٢٠١٩.

(٤٥٢) في عام ٢٠١٧، تم إنشاء حوالي ١٨٠٠ نقابة عمالية على مستوى المؤسسة، بالإضافة إلى ٦٣ نقابة عمالية عامة، و ٢٤ اتحادًا نقابيًا لا ينتمي إلى الاتحاد العام لنقابات عمال مصر.

ونتيجة الانتخابات النقابية في عام ٢٠١٨، تم تسجيل ما يقرب من ١٥٠٠ لجنة نقابية جديدة، منها ١٤٥ نقابات مستقلة، جادلت بيانات أخرى من نقابات مستقلة بأن ١٠٨ لجان نقابية فقط من اللجان النقابية المستقلة تمكنت من التسجيل، والنقابات المسجلة الجديدة موجودة بشكل خاص في قطاعات الصحة، والقانون، والنقل، و ٣١ في عام ٢٠١٩، تم تسجيل وزارة القوى العاملة والهجرة ٢٥٠٠ لجنة نقابية (على مستوى المؤسسة)، و ٢٩ نقابة عامة (على مستوى الاتحاد).

Available at: Danish Trade Union Development Agency Egypt.2020/2021.Op.cit,note (191),p 7.

تكوين لجنة نقابية للمنشأة، بما لا يقل عن خمسين عاملاً^(٤٥٣)، وتخفيض تكوين النقابة العامة إلى سبع لجان نقابية، بدلا من عشر لجان، كما نص التعديل على تخفيض إنشاء الاتحاد النقابي العمالي إلى سبع نقابات عامة، وتلغي التعديلات الجديدة العقوبات السالبة للحرية، مع تشديد الغرامة، أو إلغائها في بعض الأحيان، واستبدالها بمواد قانون العقوبات^(٤٥٤)، كما حدد الدستور المصري المعدل في استفتاء يناير، عام ٢٠١٤ - الحق في تكوين النقابات العمالية^(٤٥٥).

كما أنشأ قانون العمل المصري - لأول مرة - مجلسا ثلاثيا، كانت مهامه الرئيسة، والأصيلة هي تحديد الحد الأدنى للأجور، وتعديله، ولم تقتصر مهمته - كما كان سائدا في القوانين السابقة - على تقديم الاستشارات للوزير المختص، أو الحكومة بوجه عام^(٤٥٦)، وإذا تم تفعيل دور المجلس الثلاثي بسلطات كاملة؛ ليصبح الفاعل الرئيس الذي يضع الاستراتيجية المناسبة للتعامل مع الأمور جميعها المرتبطة بالأجور في المجتمع، مع منحه الصلاحية الكاملة لتنفيذ ما يراه مناسباً من سياسات، وإجراءات - فسيعد ذلك نقلة نوعية في الحياة العمالية المصرية، حيث إن مبدأ الثلاثية - وهو من المبادئ الأساسية في تنظيم علاقات العمل - وحق التفاوض، لا يمكن أن تقوم لهما قائمة، دون نقابات مستقلة، وقوية، وقادرة على قيادة الجماهير، من أجل تحقيق المصلحة العامة، ومراعاة "التوازن" بين الاقتصادي (صاحب العمل)، والاجتماعي (العامل)، بالإضافة إلى أن ذلك يعزز دور العمال في تحديد مصيرهم، ويقوي دورهم في الحياة الاقتصادية، والاجتماعية، كما أنه يعد مجازة للاتجاه العالمي في رفع المشاركة المجتمعية، وتحميل أطراف علاقة العمل بمسؤوليات تحديد الأجور، ورفع هذا العبء، أو على الأقل تخفيفه عن عاتق الحكومة؛ فمشاركة أطراف العلاقة في صناعة القرار تؤدي إلى ثقة الجموع الكبيرة من العمال، الذين شعروا بالظلم من انحياز الحكومة لرجال الأعمال^(٤٥٧)، على الرغم من أن تشكيل المجلس يتكون من ثمانية أعضاء من الحكومة، وأربعة أعضاء من العمال، وأصحاب الأعمال، ولكل واحد من

(٤٥٣) المادة ١١ من قانون ٢١٣ لسنة ٢٠١٧، والمادة الأولى من القانون رقم ١٤٢ لسنة ٢٠١٩.

(٤٥٤) المادة ١٢ والمادة ٦٧ و المادة ٦٨، والمادة ٧٦ من القانون رقم ٢١٣ لسنة ٢٠١٧.

(٤٥٥) تم تقييم الدستور على أنه أقل غموضاً من الدستور السابق، بما في ذلك حماية الحق في الضمان الاجتماعي، وفرص العمل، والمفاوضة الجماعية، والضمانات ضد عمليات الفصل التأديبي للعمال، كما يحدد الدستور الحق في تكوين النقابات العمالية، ومع ذلك، لوحظت العديد من التحفظات على الدستور، هي:

أولاً: كان التعديل المثير للجدل هو إلغاء "حصة ٥٠٪" لممثلي العمال، والمزارعين في مجلسي البرلمان".

ثانياً: هناك نص غامض ينص على أنه لا يجوز إنشاء النقابات داخل الهيئات الحكومية.

أخيراً: لا يجوز إنشاء أكثر من نقابة مهنية واحدة لكل مهنة؛ لأنه انتهاك لاتفاقيتي منظمة العمل الدولية رقم ٨٧ و ٩٨، اللتين تضمنان للموظفين الحق في إنشاء أية منظمة مهنية، أو نقابية، أو نقابة للمهن المعترف بها قانوناً جميعها.

Available at: Danish Trade Union Development Agency Egypt.2020/2021.Op.cit,note (191), p 3.

(٤٥٦) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ٢١٢.

(٤٥٧) أحمد حسن البرعي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٤٤٦)، ص ٦٨٩.

هؤلاء صوت واحد بالتساوي؛ مما يجعل كفة الحكومة هي الراجحة في إقرار الحد الأدنى للأجور، دونما اهتمام بأصوات الفئتين السابقتين، وهو ما يهمل دور المجلس في النهاية، ويجعل القرار كأنه قرار حكومي؛ حيث تقوم فلسفة المجالس الثلاثية على تمثيل الأطراف الثلاثة بالتساوي، وجعل مسئولية تقرير الحد الأدنى للأجور تتوزع عليهم بالتساوي^(٤٥٨).

هذا وقد ألزم القانون المجلس القومي للأجور بمراعاة معياري نفقات المعيشة، والتوازن بين الأجور، والأسعار، فالمعايير تعزز من الشفافية، وتجعل رقابة القضاء الإداري أسهل على قرارات الجهة الإدارية، مما يعزز الثقة في القرارات الصادرة عن المجلس؛ لذلك يعاب على القانون عدم مراعاته أبرز معيارين من معايير التحديد، وهما سد الحاجات الأساسية للعامل، وأسرته، وقدرة أصحاب الأعمال على الدفع، بحيث يوازن بين العامل، وصاحب العمل، ومن ثم فوجود المعايير - وإن لم تكن كافية - أفضل من عدم وجودها على الإطلاق، كما يعاب على المجلس والحكومة -أيضاً- عدم الجدية في التطبيق؛ فتطبيق المعايير التي أوردها القانون ستؤدي إلى زيادة كبيرة في الأجور^(٤٥٩).

وقد أوجب القانون على المجلس القيام بتعديل الحد الأدنى للأجور ثلاث سنوات -بحد أقصى - مع مراعاة معايير التحديد وقت التعديل، عن طريق إجراءات الدراسات اللازمة على المستوى القومي، هذا بالإضافة إلى تحديد العلاوة الدورية سنوياً، وقد ألزم القانون المجلس بأن يكون حدها الأدنى (٧%) من الأساس الذي يتقاضاه العامل^(٤٦٠).

وقد صدر قرار تشكيل المجلس في ١١ من يونيو، عام ٢٠٠٣، ومنذ ذلك الوقت لم يصدر عن المجلس قرار بتحديد الحد الأدنى للأجور، ولم يصدر أي تعديل له قابل للتنفيذ، وهو ما يعد قراراً سلبياً بالامتناع عن تنفيذ حكم القانون، ويظهر عدم جدية الحكومة في إعطاء المجلس صلاحيته التي نص عليها القانون؛ لذلك يجب أن يعقد المجلس اجتماعات منتظمة لمراجعة الحد الأدنى للأجور على أساس سنوي، كما يجب أن تكون قرارات المجلس قابلة للتنفيذ، وملزمة للقطاع الخاص، ويعد نطاق التغطية جانباً مهماً في أي نظام للحد الأدنى للأجور؛ لأنه يحدد نسبة العمال المتأثرين بأي تغيير في الحد الأدنى للأجور، وهذا بدوره سيؤثر على حجم أي عمل، أو آثار تضخمية ناتجة عن الحد الأدنى للأجور، ويتم تعريف نطاق التغطية عادةً من حيث القطاعات المغطاة، وغير المغطاة^(٤٦١).

وقد توسع القانون في مد نطاق الحد الأدنى للأجور، فشمّل كلّ من ينطبق عليه وصف العامل، ولم يكتفِ فقط بالعاملين لدى القطاع الخاص، بل مد التغطية لعمال القطاع العام، وقطاع الأعمال العام،

(٤٥٨) محمد محرم حسن عبد الله، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (٢٦١)، ص ٢٦١.

(٤٥٩) محمد محرم حسن عبد الله، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (٢٦١)، ص ٢٦٠، ٢٦١.

(٤٦٠) دسوقي رأفت، شرح قانون العمل الجديد رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، الإسكندرية، منشأة المعارف، ٢٠٠٥، ص ٢٨٧.

(461) Mai Ali Edin Mohamed.2016.Op.cit, note (254),p 103.

وقطاع البنوك، ولم يستثن أحدًا من مظلة إلا العاملين بالحكومة، وخدم المنازل^(٤٦٢)، وأفراد أسرة صاحب العمل الذين يعولونهم فعلاً؛ مما يحقق أكبر قدر من الحماية للعمال في مختلف القطاعات الاقتصادية^(٤٦٣)، ولكن القانون أغفل تكليف المجلس القومي للأجور بإصدار حد أدنى للشباب، والمتدربين، وهو ما سيجعل أصحاب الأعمال يفرقون بينهم عند تشغيلهم، فلا دافع لصاحب العمل من تشغيل شباب عديمي الخبرة بأجر العامل المدرب نفسه؛ مما يصعب الأمر على الشباب في الحصول على عمل^(٤٦٤)، وتتمثل أهمية الحد الأدنى للأجور في حماية الفئات الضعيفة من العمال من الاستغلال من قبل أصحاب العمل، وليس من المتوقع -طبعاً- أن تستغل الحكومات العمال المستضعفين، وبالتالي فإن الحاجة إلى حد أدنى للأجور ستكون أكثر شيوعاً في القطاع الخاص.

ومن المعروف في الممارسات الدولية أن عملية تحديد الحد الأدنى للأجور تتم على أساس شهري، أو أسبوعي، أو كل ساعة، أما في مصر فعادةً ما يتم تحديد أجور موظفي القطاع العام،

(٤٦٢) يتضمن الإطار التشريعي المنظم لعلاقات العمل، والمتمثل في قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ - كثيراً من الثغرات فيما يخص التعامل مع القطاع غير المنظم، حيث تستبعد الفقرة (ب) من المادة (٤) عاملات المنازل من الحماية القانونية المقررة للعامل بموجب هذا القانون، كما تستبعد المادة (٩٧) عاملات الزراعة من أحكام باب تشغيل النساء، ويترتب على ذلك عدد من السلبات، منها:

- عدم تمتع غالبية العاملات بالقطاع غير المنظم بأي شكل من أشكال الحماية الاجتماعية.
- عشوائية علاقات العمل، وشروطه، وظروفه، ومحدداته من حيث نوع العمل، وساعته، وقيمة الأجر... إلخ.
- الخروج من مظلة التأمين الصحي.
- عدم توافر أية مجالات، أو فرص للتدريب والتأهيل المهني.

ينص قانون العمالة رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٦ في المادة (٢) على حق العمالة غير المنظمة - خصوصاً عمال الزراعة، وعاملات المنازل - في تنظيم أنفسهم في نقابات، ومع ذلك لم يتم إنشاء نقابة خاصة بهم، حيث كان يسمح لنقابة العاملين بالخدمات الإدارية أن تضم عاملات المنازل بشروط بالغة الصعوبة، وعلى الرغم من تأسيس النقابات المستقلة، وتشكلت اتحادات مستقلة كانت تضم العمالة غير المنظمة، وأنشئت نقابات مستقلة خاصة بعاملات المنازل في ٢٠١٢، إلا أنها حتي الآن غير مفعلة، وتعاني من عقبات إدارية من جهة الدولة، ومن ناحية أخرى ضم الاتحاد المصري للنقابات المستقلة في لائحته نصاً يسمح بتشكيل النقابات الخاصة بالعمالة غير المنظمة، وضمتها، وكان يوجد بالاتحاد نقابة للفلاحين، فضلاً عن نقابات أخرى، واتحادات فلاحية، كما تشكلت بعد ذلك عدد من النقابات للباة الجائلين، ومن الغريب أنه لا تتمتع أغلب العمالة غير المنظمة - خاصة النساء - بحماية اجتماعية كالتأمينات الاجتماعية، والصحية، وهو ما يرجع إلى الوضع القانوني في مصر، فالبناء التشريعي، والسياسات التي تطبقها الجهات الوزارية المعنية لا تؤدي إلى ضمان توفير الحماية الاجتماعية اللازمة للقطاع غير المنظم.

انظر: منظمة العمل الدولية، دليل تدريبي حول: تعزيز دور النقابات في دعم المساواة بين الجنسين، مكتب العمل الدولي، الطبعة الأولى باللغة العربية، ٢٠١٨، ص ٤٠.

(٤٦٣) محمد محرم حسن عبد الله، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٦١)، ص ٢٦١.

(٤٦٤) محمد محرم حسن عبد الله، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٦١)، ص ٢٦٤.

والخاص على أساس شهري، ويتم تحديدها -عادةً- على أساس يومي للعمال المتعاقدين غير النظاميين، وغير الرسميين، والمؤقتين، وبالتالي فإن معظم مناقشات الحد الأدنى للأجور تدور حول مستوى الحد الأدنى للأجور الشهري لكل من موظفي القطاعين: العام، والخاص، ومع ذلك فالأفضل يجب أن يكون الحد الأدنى للأجور ثابتًا كل ساعة^(٤٦٥).

الفرع الثاني

في فرنسا

أما في فرنسا فقد طالبت النقابات بالمشاركة في الرخاء الاقتصادي؛ معللة أن عدم الاستجابة لهذا المطلب معناه تخلف مستواهم الاجتماعي عن مستوى أصحاب الدخل الأخرى، وإن ظلت قواهم الشرائية مسايرة الأسعار، فاستجابت الحكومة لذلك، وأصدرت قانون الثاني من يناير، لعام ١٩٧٠، الذي حول الأجر الأدنى المهني المضمون إلى الأجر الأدنى للتنمية^(٤٦٦)، كما استطاعت نقابات موظفي الحكومة في سبعينيات القرن الماضي من فرض الحد الأدنى الاجتماعي، وتحديثه وفقًا للمستوى الاقتصادي والاجتماعي، والحصول على بروتوكول الوظيفة العامة الذي أكد حق النقابات في التفاوض بشأن مرتبات الموظفين، وأجورهم، وإلزام الحكومة بالعودة إليها بشأن المسائل المتعلقة بشئون الوظيفة العامة^(٤٦٧)، فقد أدت الأحزاب السياسية -خاصة الاشتراكية منها- دورًا واعدًا للحركة النقابية في إقرار الحد الأدنى للأجور^(٤٦٨)؛ ولذلك نجد أن النقابات العمالية في فرنسا قد وصلت إلى درجة من التطور، والقوة التي تمكنها من القيام بالمفاوضات لصالح العمال، والحصول لهم على أفضل نتائج، وهذا الوضع غير متوفر في مصر.

وفرنسا إحدى دول منظمة التعاون الاقتصادي، والتنمية (OECD)؛ التي يعد مستوى الحد الأدنى القانوني للأجور فيها واحدًا من أعلى المعدلات^(٤٦٩)، فهي الدولة التي يتمتع فيها الحد الأدنى للأجور بأكبر تأثير على الحياة الاقتصادية؛ فلا يوجد عامل فوق الثمانية عشر عامًا إلا ويخضع للحد الأدنى للأجور، بغض النظر عن شكل أجره: عمولة، أو مكافأة... إلخ^(٤٧٠)، حيث ينص هذا النظام على

(465) Mai Ali Edin Mohamed.2016.Op.cit, note (254), p 101, p 102.

(٤٦٦) حماد محمد شطا السملوي، النظام القانوني للأجور والمرتبات في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة ١٩٧٧، ص٧٣.

(٤٦٧) محمد محمد حسن شرف الدين، مرجع سبق الإشارة إليه في هامش (٢٦١)، ص٣٨٤.

(٤٦٨) محمد محمد حسن شرف الدين، مرجع سبق الإشارة إليه في هامش (٢٦١)، ص٣٨٧.

(469) Pierre Chuc & Gilbert Cette et al.2008.Op.cit, note (362), p 24.

(٤٧٠) تمت الاستعاضة عن SMIG بـSMIC، وهذه الاستعاضة تمثل قصورا في المفهوم الدقيق للحد الأدنى للأجور، ولقد عُدت (SMIG) في الأصل حدا أدنى اجتماعيا مستحقا لأي عامل ينقل عمله إلى شركة، بينما تُدفع (SMIC) للعمال الذين تقل رواتبهم عن الحد الأدنى للأجور؛ لضمان قوتهم الشرائية، ومشاركتهم في التنمية الاقتصادية للأمة.

Available at:Stephanie Verrier. "Lesalaire minimum-activities pour l'eleve, 2014,p 1.
from: www.lafinancepourtous.com.

معدل خاص بالعمال دون الثامنة عشر من العمر، والعمال المتدربين، والمعوقين^(٤٧١)، كما توضح الأرقام أن نسبة الموظفين المتأثرين بالزيادة في SMIC تميل إلى الزيادة بمرور الوقت^(٤٧٢)، كما تعتمد طريقة التثبيت على قواعد فهرسة تلقائية، وملزمة، تنطبق على العاملين الذين تزيد أعمارهم عن ثمانية عشر عامًا جميعهم، دون أي مشاور حقيقي مع الشركاء الاجتماعيين، فالحكومة - فقط - لها صوت في إمكانية منح درجة (ممتاز) بطريقة تقديرية تتجاوز الزيادات المنصوص عليها في القواعد القانونية^(٤٧٣).

ويتم - في فرنسا - إعادة تقييم الحد الأدنى للأجور في الأول من يناير من كل عام، ولا يمكن أن تقل عن معدل معين، يحدده تطبيق المعادلة، حيث يضع في الحسبان الزيادات في الأسعار، ونصف مكاسب القوة الشرائية للأجر الأساسي للعمال، والعاملين منذ إعادة التقييم الأخيرة، ولا يمكن للحكومة أن تتجاوز هذه الصيغة، ولكن يمكنها أن تتجاوز ذلك بإضافة (ممتاز) حسب تقديرها، بالإضافة إلى أن القانون ينص على أن الحد الأدنى للأجور يتم إعادة تقييمه تلقائيًا خلال العام في حالة ارتفاع معدل التضخم عن ٢% منذ إعادة التقييم السابقة^(٤٧٤)، بالإضافة إلى أن الحكومة لم تلتزم - دائما - باتباع توصية لجنة الخبراء في الممارسة العملية، بدليل أنها بعد الانتخابات الرئاسية، والتشريعية في عام ٢٠١٢ - التي أدت إلى تغيير الأغلبية - قررت زيادة SMIC، وهي زيادة لم توص بها لجنة الخبراء^(٤٧٥)، فطبقًا للمادة ٢٤ من القانون^(٤٧٦): "يقرر فريق الخبراء كل عام تطور الحد الأدنى للأجور للتنمية، ويتم إرسال التقرير الذي يوجهه في هذه المناسبة إلى اللجنة الوطنية للمفاوضة الجماعية، وإلى الحكومة، ويتم نشره على الملأ، كما تقدم الحكومة - سنويًا - إلى اللجنة الوطنية للمفاوضة الجماعية تحليلًا للحسابات الاقتصادية للأمة، وتقريرًا عن الظروف الاقتصادية العامة؛ وذلك قبل تحديد الحد الأدنى للأجور، فإذا انحرف هذا التقرير عن التقرير الذي أعده فريق الخبراء، تقدم الحكومة أسبابًا مكتوبة لهذه الاختلافات إلى اللجنة الوطنية للمفاوضة الجماعية، محددة طرائق تطبيق الفقرات السابقة، والشروط التي يتم بموجبها تعيين الخبراء المشار إليهم أعلاه؛ بما يضمن استقلالهم".

وعند الحديث عن تطورات الحد الأدنى في فرنسا نجد أنه ارتفع بنسبة ١,٥% في يناير، عام ٢٠١٩، ليصل إلى ١٠,٠٣ يورو في الساعة، أو ما يعادل ١٥٢١,٢٢ شهريًا، بناءً على أسبوع عمل مدته ٣٥ ساعة، مع وجود بعض الاستثناءات؛ كأن يحصل الأشخاص الذين تقل أعمارهم عن سبعة عشر عامًا على أجر لا يقل عن ٨٠% من الحد الأدنى للأجور حتى بلوغهم ١٧ عامًا، ثم ٩٠% حتى

(471) Sylvie Hennion-Moreau.1988.Op.cit, note (404),p 241.

(472) Pierre Cahue & Gilbert Cette & others.2008.Op.cit, note (362), p 5.

(٤٧٣) في معظم البلدان الأخرى التي يوجد فيها حد أدنى للأجور، فإن هذا الحد يقل عند تجاوز سن الثمانية عشر عامًا، ويعتمد ذلك في بعض الأحيان على المنطقة، أو حتى على الوضع الاقتصادي، وبالإضافة إلى أن هناك دولًا صناعية ليس لديها حد أدنى قانوني للأجور، وهي (النمسا، وقبرص، والدنمارك، وفنلندا، وألمانيا، وإيطاليا، والسويد).

Available at: Pierre Cahue & Gilbert Cette & others.2008.Op.cit, note (362), p 8.

(474) DG. Tresor-strategie & Etudes et pilotage.Op.cit, note (277), p 7.

(475) DG. Tresor-strategie & Etudes et pilotage.Op. cit, note (277), p 9.

(٤٧٦) المادة ٢٤ من قانون العمل الفرنسي رقم ١٢٥٨-٢٠٠٨، الصادر في ٢٠٠٨/١٢/٣، نشر في الجريدة الرسمية في ٢٠٠٨/١٢/٤.

بلوغهم سن الثمانية عشر عامًا، وفي الوقت نفسه يمكن للأشخاص الذين يتلقون التدريب المهني الحصول على أي شيء من ٢٠%، إلى ٧٨% من الحد الأدنى للأجور، كما يحصل ما يزيد على واحد من كل أربعة موظفين في القطاع الخاص على الحد الأدنى للأجور في فرنسا، بينما يحصل واحد من كل أربعة موظفين بدوام جزئي على الحد الأدنى للأجور، ومن ثم تعد فرنسا واحدة من سبع دول من دول الاتحاد الأوروبي التي يبلغ الحد الأدنى للأجور فيها أكثر من ١٠٠٠ يورو شهريًا، إلى جانب لوكسمبورغ، وأيرلندا، وبلجيكا، وهولندا، وألمانيا، وإسبانيا، والمملكة المتحدة، وعلي الرغم من تلك الاستثناءات السابقة، إلا أن الحد الأدنى للأجور في فرنسا يحتل مرتبة عالية في قائمة الاتحاد الأوروبي، ويظل الحد الأدنى للأجور أقل بكثير من لوكسمبورغ التي تتصدر جدولها^(٤٧٧).

في الوقت الذي تؤدي فيه الأحزاب السياسية في فرنسا -خاصة الاشتراكية منها- دورًا واعدًا للحركة النقابية في إقرار الحد الأدنى للأجور - نجد أن في مصر ضعفًا، وانسدادًا لقنوات التفاوض التي تعتمد عليها الدولة لتحديد الحد الأدنى للأجور؛ وذلك لأن مقترحات الدولة عن الحد الأدنى للأجور تأتي غير معبرة عن الواقع، فضلًا عن المماطلة التي نجدها في آليات التفاوض الجماعي، واتفاقيات العمل الجماعية، وعدم إلزام صاحب العمل بالتنفيذ؛ وذلك لأن القانون لا ينص على وجود غرامات؛ لعدم الالتزام باتفاقيات العمل الجماعية؛ ومن ثم تؤكد ضرورة مراجعة آليات التفاوض، والنظر في التمثيل المباشر للعمال، مع تقليل سلطة الدولة في اختيار الممثلين، وتقوية سلطة التفاوض للاتحادات المستقلة.

كل هذه الخطوات لابد أن تأتي من خلال نظرة متكاملة للدور النقابي الحقيقي الذي يبتعد تمامًا عن سيطرة الدولة، فما حدث في مصر هو تسارع نحو اقتصاد سوق متحرر، دون وجود آليات تشملها؛ مما أدى إلى ظلم العمال، ووضع غير مستقل لبيئة الأعمال، والإنتاج، الأمر الذي أدى -في النهاية- إلى مجموعة من الاختلالات الهيكلية في منظومة الإنتاج، والتشغيل، والعدالة.

جدول (٨)

نسبة العمال المشمولين باتفاقية جماعية واحدة، أو أكثر (بالنسبة المئوية)، حسب آخر سنة

الدولة	النسبة %	الدولة	النسبة %
فرنسا (٢٠١٤)	٩٨.٥٠%	أسبانيا (٢٠١٦)	٧٣.١%
النمسا (٢٠١٦)	٩٨%	بلجيكا (٢٠١٦)	٩٦%
إيطاليا (٢٠١٥)	٨٠%	أوروغواي (٢٠١٦)	٩٤.٦%
البرتغال (٢٠١٥)	٧٢.٣٠%	البرازيل (٢١٤)	٧٠.٥٠%
ألمانيا (٢٠١٦)	٥٦%	كندا (٢٠١٦)	٣٠.٣%
الأرجنتين (٢٠١٦)	٥١.٨%	كولومبيا (٢٠١٦)	٢٦.٣%
أستراليا (٢٠١٦)	٤٧.١%	مصر (٢٠٠٨)	٣.٥%
الصين (٢٠١٣)	٤٠.٦%	ماليزيا (٢٠١٦)	١.٣%

Collective bargaining coverage rates are adjusted for the possibility that some workers do not have the right to bargain collectively over wages (e.g. workers in the public services who have their wages determined by state regulation or other methods involving consultation), unless otherwise stated in the notes.

Source: ILOSTAT

(477) French minimum wage and average salary. from: www.expatica.com/fr/employment-law/french-minimum-wage-and-average-salary-in-franch-982310/.

جدول (٩)

مؤشرات سوق العمل المصرية الرئيسية في إطار أجندة العمل اللائق (DWA) المتعلقة بقضايا النقابات المركزية

خلق وظائف لائقة	
يتطلب الانتقال إلى نظام الإنفاق الاجتماعي الحديث توسيع نطاق برامج التحويلات النقدية لمن هم في أمس الحاجة إليها، توسع برنامج التكافل، والكرامة من حوالي ٢٠٠٠٠ أسرة إلى ٢.٤ مليون أسرة، أو ١٠ ملايين شخص، في عام ٢٠١٩.	إصلاحات السياسات التي تتناول خلق فرص العمل اللائق
المرسوم رقم ٢١٢ لسنة ٢٠٠٣ بإصدار اللوائح الخاصة بالتوظيف في الاقتصاد غير الرسمي في مصر، لم يتم حتى الآن إنشاء منتدى وطني للاقتصاد غير الرسمي في إطار وضع معايير منظمة العمل الدولية، بشأن تحسين وضع عمال الاقتصاد غير الرسمي.	وضع معايير منظمة العمل الدولية بشأن تحسين وضع العمال من الاقتصاد غير الرسمي
ضمان حقوق العمل	
الترتيب ٥ من ٥+ ومسجلين بضمانات ضعيفة للحقوق الأساسية في العمل.	نمو أعضاء النقابات العمالية
انتهاكات حقوق النقابات العمالية تظل مصر مكاناً خطيراً للنقابيين، حيث لا تزال السلطة تسعى إلى قمع أية محاولة لتنظيم حركة عمالية مستقلة، يتم التعبير عن هذا الوضع في تصنيف الدولة رقم ٥ في الحقوق العالمية. الفهرس (٥+ هو أسوأ تصنيف)، البلدان التي تحتل المرتبة ٥ هي "أسوأ البلدان في العالم للعمل فيها". وفقاً للاتحاد الدولي للنقابات، في حين أن التشريع قد ينص على بعض الحقوق، فإن العمال لا يتمتعون فعلياً بإمكانية الوصول إلى هذه الحقوق، وبالتالي يتعرضون لأنظمة استبدادية، وممارسات عمل غير عادلة.	انتهاكات الحقوق النقابية
١ - سمح قانون النقابات العمالية لعام ٢٠١٧ للجان النقابية بالتعامل مع النزاعات (الجماعية، والفردية) المتعلقة بأعضائها، والتوقيع على اتفاقيات CBAs. تم تعديل القانون مرة أخرى في عام ٢٠١٩ فيما يتعلق بمتطلبات تشكيل نقابة وتحريرها، لكن النص، والتنفيذ ينطويان على صعوبات بيروقراطية.	تحسين تشريعات العمل وفقاً لمعايير منظمة العمل الدولية في السنوات الأخيرة.
٢ - قانون المعاشات، والتأمينات الاجتماعية الموحد رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩: سعت حماية التأمين الاجتماعي لتشمل مجموعات جديدة، وهي في الأساس موظفون غير منتظمين (العمالة غير المنتظمة)، وموسميون. تضمن قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات لعام ٢٠١٩ تغطية ١٠ فئات لأول مرة، مثل العمال غير الرسميين المؤقتين، والموسمين، ومدرات المنازل، وصغار المستأجرين الزراعيين، ولا يزال التسجيل في هذا النظام يواجه تحدياً بسبب نقص الوعي، أو الحوافز لإضفاء الطابع الرسمي على أنشطتهم.	المنظمات النقابية التي لا تقل نسبة تمثيل النساء فيها عن ٣٠٪ في هيئات صنع القرار
توسيع نطاق الحماية الاجتماعية	
٤٩٪.	نسبة السكان الذين ليس لديهم تغطية قانونية
حدد القانون ١٣٥ حداً أدنى للمعاش للأشخاص جميعهم، الذين تبلغ أعمارهم ٦٥ عاماً، أو أكثر، والذين ليس لديهم شكل آخر من أشكال دعم الشيخوخة، بغض النظر عما إذا كانوا قد شاركوا في نظام التقاعد.	عمال الاقتصاد غير الرسمي، وإمكانية الوصول إلى مخططات الضمان الاجتماعي الوطنية.
والعمال العرضيون، والعمالون غير الرسميين هم الأقل حماية، وتغطية من قبل نظام التأمين الاجتماعي، ويصعب الوصول إليهم من أجل إصلاحات التأمين الاجتماعي في الممارسة العملية، التي تشمل التمويل العام غير الكافي لتوسيع خطط الحماية.	
تعزيز الحوار الاجتماعي	
١١٪.	كثافة النقابات العمالية من إجمالي العمالة (٪).
٤٦ من ١٤١ دولة.	التعاون في العلاقات بين العمال، وأصحاب العمل
تستفيد ١٣٥ وكالة محلية من أربع محافظات / ولايات من مكافأة قدرها ١٠٪، وفقاً للاتفاقية بأثر رجعي، وتم إبرامها في الفترة من نوفمبر، عام ٢٠١٩، إلى يناير، عام ٢٠٢٠	عدد اتفاقيات المفاوضة الجماعية.
١٣٥ منطقة محلية من أربع محافظات / ولايات تغطي ٤٧١٩٠ عاملاً.	تغطية العمال لاتفاقيات المفاوضة الجماعية للموظفين.
كانت آخر زيادة لأجور موظفي الدولة في يوليو عام ٢٠١٩ في إطار الخدمة المدنية قانون رقم ٢٠١٦/٨١.	إبرام الاتفاقات الثنائية / الثلاثية.
أصدر المجلس الأعلى للحوار المجتمعي توصيات بشأن مكافحة جائحة فيروس كورونا؛ للحفاظ على تقدم العمل في القطاع الخاص.	
<p>* While the legislation may spell out certain rights, workers have effectively no access to these rights and are therefore exposed to autocratic regimes and unfair labour practices (Source: ITUC, Global Rights Index).</p> <p>** This indicator is based on data from the Global Competitiveness Index that represents employers' opinion from surveys (Source: World Economic Forum)</p> <p>Sources: ILO and DTDA research. (Researcher assembly).</p>	

الفصل الثالث

الآثار المترتبة على تحديد الحد الأدنى للأجور

تمهيد، وتقسيم:

يعد موضوع تحديد الحد الأدنى للأجور، والآثار المترتبة عليه من بين الموضوعات الأكثر دراسة في مجال الاقتصاد، وخاصة أن النتائج مختلفة فيما يتعلق بحجم هذه الآثار، واتجاهها، ومن ثم قُسم هذا الفصل إلى مباحث ثلاثة:

يناقش **المبحث الأول** منها مدى فاعلية سياسة الحد الأدنى للأجور في تحقيق أهدافها الأساسية؛ وذلك من خلال دراسة مدى قدرة الحد الأدنى للأجور على التخلص من عدم المساواة في الأجور، والقضاء على الفقر؛ لتتم عملية التوزيع العادل للدخل.

ويوضح **المبحث الثاني** مدى قدرة الحد الأدنى للأجور على حماية العمالة ذات الأجور المنخفضة، وإعطائها حقها المهضوم من بين فئات المجتمع.

كما تناول **المبحث الثالث** آثار الحد الأدنى للأجور في وجود القطاعين: العام، والخاص؛ وذلك سيكون من خلال عرض مجموعة من النتائج التي توصلت إليها بعض الدراسات التجريبية، التي أجريت في بعض بلدان العالم.

وأخيرًا في **المبحث الرابع** تناول تقييم سياسية الحد الأدنى للأجور في مصر.

المبحث الأول

أثر تحديد الحد الأدنى للأجور على العدالة في توزيع الدخل، والقضاء على الفقر

تمهيد وتقسيم:

يتوقف هذا الأثر على حجم العمالة المستفيدة من الحد الأدنى للأجور، فكلما كان الحجم كبيراً، كان الحد الأدنى للأجر محسوباً بدقة، حيث لا يتعدي النقطة التي قد تسهم في نقص فرص الاستخدام المرتقبة، ومن ثم لا يصبح نصيب العامل في التوزيع على المستوى القومي أقل عدالة، وهذا يؤكد أهمية تدرج سياسة الحد الأدنى للأجور حسب الأنشطة، والمعدل الذي تغطيه الأجور، وفقاً لتلك السياسة، كما تؤدي سياسة الحد الأدنى للأجور دوراً مهماً آخر، وهو تقريب فجوات الدخل بالنسبة للقطاع الحكومي، والقطاعات، والأنشطة الأخرى، التي تحقق إيرادات أكثر من غيرها^(٤٧٨).

وتشير الدلائل إلى أهمية الحد من تفاوت توزيع الدخل؛ حتى نرى انخفاضاً ملموساً في نسبة الفقر^(٤٧٩)، وتتبع الشهرة السياسية للحد الأدنى للأجور في كونها وسيلة فعالة لإعادة توزيع الدخل، والحد

(٤٧٨) المختار أعمر، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ١٥٧.

(٤٧٩) مصطفى أحمد السيد أحمد، المواءمة بين النمو وعدالة توزيع الدخل في صياغة استراتيجيات التنمية – بالتطبيق على الاقتصاد المصري في الفترة من (١٩٨٠ / ١٩٨١ – ٢٠١٠ / ٢٠١١)، رسالة دكتوراه، جامعة المنصورة، ٢٠١٤، ص ٩.

إن تعريف مصطلح (الفقر) يبقى دائماً مهمة صعبة؛ لأن هناك مفاهيم متعددة للفقر، لعل أكثرها انتشاراً هو المفهوم المستخدم في مسح العينة في البلدان المنخفضة الدخل، التي تعتمد على مقياس مركب لنصيب الفرد من استهلاك أفراد الأسرة، وعند ذلك يجري تعريف (الفقر) بوصفهم من يعيشون في أسر ينخفض استهلاكها عن هذا الحد الأدنى من مقياس الاستهلاك – أي ما يقل عن دولار واحد، أو دولارين في اليوم مثلاً – أو تحت مستوى محدد على نطاق وطني.

تقول الإحصائيات إن ما يزيد عن مليارين، ومائتي مليون إنسان – أي خمس سكان الأرض – يعيش على أقل من دولار في اليوم، وتتركز النسبة الأكبر من هؤلاء في أمريكا اللاتينية، ومنطقة البحر الكاريبي، والدول العربية، ووسط أوروبا، وشرقها، وإفريقيا جنوب الصحراء، والملاحظ أن الخاصية المشتركة بين هذه المناطق، هي أن ما يزيد عن ثلثي قوتها العاملة – تعتمد على دخل العمل كمصدر وحيد لتدبير تكاليف الحياة، بل إن معظم الأسر بها يتعدي أفرادها الثلاثة أشخاص، يعمل واحد منها فقط، مما يجعل للفقر أبعاداً متعددة، كالأمية، واعتلال الصحة، وعدم المساواة بين الجنسين، وتدهور البيئة، بالإضافة إلى انخفاض الدخل، أي العيش على أقل من دولار واحد في اليوم، وهذه كلها تعد جوانب وليدة للفقر.

للمزيد انظر: تقرير أهداف التنمية المستدامة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٨)، ص ٢٢.

كما يبلغ معدل فقر العمال العاملين في القطاعات الاقتصادية غير الرسمية ضعف معدل فقر العمال الرسميين في ١٩ دولة، من أصل ٢٨ دولة نامية، وانتقالية، وخمس مرات، أو أكثر في ثمانية منها، وأكثر من ١٠ أضعاف في ثلاثة بلدان هي: بلغاريا، وكولومبيا، ورومانيا.

من عدم المساواة في الأجور، ومكافحة الفقر في البلدان النامية، دون الاضطرار إلى زيادة الإنفاق الحكومي^(٤٨٠)، كما أن قوانين العمل، والإصلاحات تهدف إلى ذلك -أيضاً- وتسعى جاهدة نحو إعادة توزيع الدخل لفئات المجتمع جميعها، وخاصة العمال ذوي الأجور المنخفضة؛ حتى توفر لهم احتياجاتهم، التي تحييهم حياة كريمة، ومناسبة^(٤٨١).

وتعد الأجور -أيضاً- المصدر الأساسي للإنفاق الاستهلاكي لقطاع عريض من المجتمع، حيث تضمن لهم الحد الأدنى من مستويات المعيشة، وتسهم كذلك في انتعاش الاقتصاد القومي، كما يمثل التفاوت في توزيع الدخل أحد أبرز المحددات الهيكلية لدرجة الفقر في أي مجتمع^(٤٨٢).

يبلغ متوسط معدل المشاركة في القوى العاملة في العالم - وفقاً لتقديرات منظمة العمل الدولية^(٤٨٣) - حوالي ٦٢ % من السكان في سن العمل، مع ما يقرب من ٣.٣ مليار فرد يعملون، من بين جميع العاملين، وهناك حوالي ٥٤ % - أي ١.٨ مليار - من العمال بأجر، وراتب، مما يمثل زيادة بنحو ٧٦٠ مليون عامل بأجر، مقارنة بما كان عليه قبل ٢٥ عاماً، وتتراوح حصة الأجور -في المتوسط- في إجمالي دخول الأسر التي تضم فرداً واحداً على الأقل من سن العمل، من حوالي ٤٠ % في بعض البلدان المنخفضة، والمتوسطة الدخل إلى ما بين ٦٠ و ٨٠ % في الاقتصادات المرتفعة الدخل^(٤٨٤).

والحق أن معظم دول العالم على الصعيد الاقتصادي، والاجتماعي تعاني من مشكلة التفاوت في توزيع الدخل بين سكانها^(٤٨٥)، ويظهر ذلك جلياً في الدول النامية، التي تنقصر إلى كثير من السياسات

بينما يبلغ معدل فقر العمال العاملين في القطاعات الاقتصادية غير الرسمية ضعف معدل فقر العمال الرسميين في ٢٢ دولة، من بين ٢٧ دولة متقدمة، وخمسة أضعاف في دولة واحدة هي: سلوفينيا. للمزيد من التوسع، انظر:

Florence Bonnet & Joann Vanek and Martha Chen. (2019).Op.cit, note (9), p 15:16.

(480) Karl Pauw & Murray Leibbrandt. "minimum wages and household poverty "world development vol. 40, no. 4, 2012, 771-783, p. 722. ; See: ILO.Rapport mondial sur les salaires 2020-2021.Op.cit, note (7),p 88.

(481) Diana Sawyer & Fabio veras soares & Rafael Guerreiro and Sergei Soares. "minimum wage: global challenges and perspectives" the international policy centre for inclusive growth volume 15, Issue no. 2, September 2018, p. 41.

(٤٨٢) نهلة حسن على موسى، إعادة هيكلة العمالة كمدخل لتقليل التفاوت في توزيع الدخل بالتطبيق على مصر، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة، ٢٠١٣، ص٣.

(483) ILO.Global Wage Report 2018/2019.Op.cit,note (16), p 2.

(484) ILO.Global Wage Report 2018/2019.Op.cit,note (16), p 2.

(٤٨٥) وفقاً لآخر مسح المدركات في الاتحاد الأوروبي، تعتقد الأغلبية الساحقة أن الفروق في الدخل كبيرة جداً، وهي ٨٤ %، وتتفق على أنه ينبغي على الحكومات أن تتخذ تدابير لخفضها إلى ٨١ %، وفي أمريكا اللاتينية، ازداد تصور وجود إجحاف في توزيع الثروة منذ عام ٢٠١٢، ليعود إلى مستويات أواخر تسعينيات القرن الماضي، ولا يقمّ التوزيع على أنه عادل سوى ١٦ % فقط من المجيبين.

والإجراءات، والتشريعات التي يلاحظ فيها تركيز مكاسب التنمية في أيدي فئات قليلة، ومحدودة من السكان، وقد صارت مسألة توزيع الدخل من أكثر المسائل جدلاً في حقل التنمية الاقتصادية، والاجتماعية؛ لما لها من أهمية حيوية في التوزيع العادل بين أفراد المجتمع؛ ولأنها ذات ارتباط وثيق بمستوى المعيشة؛ إذ تعتمد الأفراد في تلبية احتياجاتهم على الحصة التي يحصلون عليها من الدخل^(٤٨٦). وقد كان تعزيز الحد الأدنى للأجور من التدابير التي اتخذت في كثير من البلدان في السنوات الأخيرة؛ للحد من عدم المساواة في الأجور، والعمالة الفقيرة، ويتحدد مستوى الأجور، وتوزيعها من خلال طائفة واسعة من العوامل^(٤٨٧)، وعلي الرغم من وجود كثير من الدراسات التي تحاول تقدير تأثيرات الحد الأدنى للأجور على العمالة، إلا أن قلة منها فقط هي التي نظرت إلى آثار التوزيع. وفيما يلي، نستعرض وجهة نظر المعارضين، والمؤيدين لسياسة الحد الأدنى للأجور، وفقاً للدراسات، والتجارب التي أُجريت؛ لتقييم آثار الحد الأدنى للأجور على العدالة في توزيع الدخل، والقضاء على الفقر، وقد ركزت هذه الدراسات على تجارب بلدان منظمة التعاون الاقتصادي، والتنمية؛ والبلدان النامية، والانتقالية.

انظر في هذا الخصوص: تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠١٩، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٤١٢)، ص ٥٥.
 (٤٨٦) نهلة حسن على موسى، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٤٨٢)، ص ٤٩.
 (٤٨٧) منظمة العمل الدولية، التقرير العالمي للأجور ٢٠١٦/٢٠١٧، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٢)، ص ٢٤٢.

المطلب الأول

وجهة نظر المعارضين وفقاً للدراسات، والتجارب الرئيسية

لنظام الحد الأدنى للأجور، وأثرها على الفقر

قد تباينت كثير من الدراسات التجريبية، والتطبيقية التي أُعدت في كثير من الدول، والتي أُجريت لتقييم آثار الحد الأدنى للأجور، ووجدت أن الحد الأدنى للأجور غير فعال في مساعدة الأسر ذات الدخل المنخفض؛ حيث إن كثيراً من النظريات الاقتصادية تثبت العكس في الواقع؛ ووجهة نظر المعارضين هي ^(٤٨٨):

١- أن كثيراً من الأشخاص الذين يعيشون في الفقر عاطلون عن العمل، وزيادة الحد الأدنى للأجور لن تعود عليهم بمنفعة مباشرة، حيث يشير "غيتس" ^(٤٨٩) إلى أن الزيادة، أو النقصان في الحد الأدنى للأجور لن يؤثر في الاقتصاد؛ ذلك لأن قلة قليلة من العمال يستفيدون من هذا الحد ^(٤٩٠).

٢- أن الأشخاص الذين يعملون، ويعيشون من الحد الأدنى لا يعدون فقراء، وفقاً للمبادئ التوجيهية الفيدرالية.

٣- رفع الحد الأدنى للأجور يزيد من تكلفة الإنتاج للشركات، مما يقلل الطلب على العمال الأقل مهارة في السوق، كما أن السلع، والخدمات ستصبح أكثر تكلفة؛ مما يقلل الطلب عليها؛ وبالتالي تزيد نسبة البطالة، وينتشر الفقر في البلاد، ففي العصر الذي تكون فيه المنافسة العالمية قوية للغاية، يدافع كثير من صانعي السياسة عن تخفيض الحد الأدنى للأجور، أو إلغائه؛ للسماح بمرونة أكبر في سوق العمل، وزيادة القدرة التنافسية، وتتمثل الحجة الرئيسية في أن ارتفاع الحد الأدنى للأجور بالنسبة إلى مستويات أجور السوق التنافسية يحدث زيادة في فقدان فرص العمل، وتسهم بدورها في البطالة، والفقر ^(٤٩١).

(488) Carlos, A. Arango and Angelica Pach. "minimum wages in Colombia: holding the middle with a bite on the poor", banco de la republica, 2004, p. 8.

See also: David Newmark & Mark Schweser and William Washer, "the effect of minimum wages on the distribution of family incomes: Anon-parametric analysis, working paper 6536, (1998), p. 1.

(489) Ben Gitis. "How minimum wage Increased Unemployment and Reduced Job Creation in 2013", Retrieved November 20, 2015 , from: <http://americanactionform.org/research/How-minimum-wage-Increased-Unemployment-and-Reduced-Job-Creation-in2013>.

(490) Carlos Ramirez & Robert Pensa & Asgeir mogensen. "The effect of minimum wage on poverty, Georgia Institute of Technology", 2015., p 2,p 3.

(491) T.H.Gindling and Katherine Terrell. "Minimum wages, globalization and poverty in Honduras", discussion paper, no. 2497, December 2006, IZA, p1.

ولكن إذا كان من السهل على هؤلاء المعارضين تقديم مثل هذه الافتراضات، والوقائع في هذا المجال؛ لدفع تحديد الأجر الأدنى نحو الإلغاء، إلا أن تقديم إثباتات قوية، وعلمية لتدعيم هذه الافتراضات سيكون صعباً بطبيعة الحال؛ لأن الدراسات التي أُجريت في هذا الموضوع نادرة جداً في الدول النامية؛ لأن ذلك يتطلب تحقيق عدة شروط، يجب أن يتسبب فيها الأجر الأدنى، لعل من أبرزها:

كما ذهبت "منظمة العمل الدولية" إلى أن الحد الأدنى للأجور يؤدي إلى رفع معدلات البطالة؛ وذلك إذا لم تُراعَ عدة شروط حال إقراره، وهي:

- أن يكون معظم العمال في الدولة خاضعين للحد الأدنى للأجور.
- ألا يخسر أحد العمال وظيفته بعد رفعه.
- أن يكون للعمال اتحادات قوية تمثلهم.
- أن تتم استشارة العمال قبل تطبيق الزيادة.

فإذا لم تُراعَ تلك الشروط، فإن الحد الأدنى للأجور يفقد وظيفته كأحد أدوات محاربة الفقر، بل يؤدي في النهاية إلى زيادته^(٤٩٢).

ووفقاً لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية عام ٢٠١٥م، "تبين الدراسات -التي أجريت- التأثيرات العامة المنخفضة، أو المعدومة للحد الأدنى للأجور على توزيع الدخل، والتخفيف من حدة الفقر، كما أن آثار الحد الأدنى للأجور على الفقر تختلف من مكان لآخر، ومن زمان لآخر، باختلاف الظروف الاقتصادية المحيطة بتطبيقه في مختلف البلدان"^(٤٩٣).

لعل من أبرز هذه الدراسات، تلك التي خاضتها الولايات المتحدة الأمريكية، وألمانيا، واليابان:

أولاً: أن تتجاوز عملية التحديد مستويات الأجور العامة، التي قد تولدها قوى السوق، أي أن تكون أعلى حتى مما يحققه الإنتاج.

ثانياً: أن يكون له تأثير ملموس، وإيجابي على مستويات الأجور في القطاع غير المنظم.

ثالثاً: أن يكون له تأثير سلبي على العمالة في القطاع المنظم.

وبالتالي فإن الادعاء بعدم فائدة التمسك بتحديد الأجر الأدنى، وقد يحصل ذلك فعلاً إذا أدي رفع مستوى الأجر الأدنى إلى تخفيض في عمالة الذين يشملهم، وأدي ذلك بدوره إلى زيادة عرض اليد العاملة في القطاع غير المنظم؛ مما يدفع بالأجور عمومًا إلى الانخفاض، وقد تكون عندما يؤدي تخفيض الأجور الدنيا في القطاع المنظم - ولو جزئياً - إلى التحول من النشاط غير المنظم إلى النشاط المنظم، ولكن ذلك لن يحدث، إلا إذا كانت مرونة الطلب مرتفعة بما فيه الكفاية.

ومن ناحية أخرى، يمكن رد حجة المعارضين هذه بأن آثار الأجر الأدنى الخاصة، أو حتي تحديده إنسانياً، لا يقتصر عند تعريض العاملين للتسريح بهدف ترشيد النفقات، نتيجة تغطية الزيادة الحاصلة في تكاليف الإنتاج بسببه، وإنما يرفع في الوقت نفسه القوة الشرائية للمستهلكين، وبما أن الصناعات الاستهلاكية هي التي تدفع أجوراً دنيا عمومًا، فإن ارتفاع هذه الحدود سوف ينعكس إيجابياً على الحركة الاقتصادية، من خلال تزايد الطلب على منتجات هذه الصناعات، ومن ثم تستطيع أرباحه تغطية الارتفاع الحاصل في تكاليف عنصر العمل، نتيجة التحديد الأدنى للأجر، أو حتي الزيادة فيه.

للمزيد، يمكن مراجعة: المختار أعمر، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ١٤٤، ١٤٥.

(492) Catherine Saget. "Minimum wage-does it cut poverty", ILO – employment programme 820, 2001, p 113.

(493) Christel Gilles. "Salaire minimum: Questions Anciennes et nouvelles", synthese realisee a partir du verbatim seminiare interne du 2 Septembre 2016, p 11.

أفادت دراسات أكاديمية مستقلة في الولايات المتحدة الأمريكية^(٤٩٤) - وذلك من خلال الإحصاءات - بأن العلاقة بين الحد الأدنى للأجور، ومعدل الفقر ليست ذات أهمية^(٤٩٥)، على الرغم من أنه لا تزال قضية الفقر المحلي تتحدى صانعي السياسات في واشنطن العاصمة؛ مما يؤدي إلى نقاش دائم حول أنواع التشريعات، والسياسات التي يمكن أن تكون أكثر الوسائل فعالية للحد بشكل كبير من الفقر، هناك طريقة واحدة نوقشت باستمرار منذ عقود، وهي رفع الحد الأدنى للأجور الفيدرالية إلى ٧,٢٥ دولارات في الساعة^(٤٩٦).

وفي دراسة "لنيومارك" تقدم تقديرات فرق الاختلاف لتأثيرات الحد الأدنى للأجور على توزيع الدخل حيث تقول: "باختصار تتمثل الدراسة في حساب تقديرات لتأثيرات الحد الأدنى للأجور على توزيع الدخل، من خلال مقارنة التغييرات في هذا التوزيع مع مرور الوقت في الولايات التي لم ترفع فيها الحد الأدنى للأجور، والولايات التي ارتفع فيها الحد الأدنى للأجور، وتشير الأدلة إلى أن التأثيرات العامة

(٤٩٤) يقدم "كارد وكروغر" أحد التقديرات الأولى لتأثير الحد الأدنى للأجور على الفقر في الولايات المتحدة، أنهم يراجعون التغير في معدل الفقر في الولاية من عام ١٩٨٩، إلى عام ١٩٩١ على جزء من عمال الدولة الذين تأثروا بالحد الأدنى للزيادة في الأجور في عامي ١٩٩٠-١٩٩١، وقدموا بعض الأدلة الضعيفة - غالبًا غير مهمة - لتأثير متواضع للحد من الفقر، "واستخدم أيضًا كل من أديسون وبلاكبيرن عام ١٩٩٩ بيانات لوحات الولاية، ومنهجية مماثلة، واستخدما إطارًا زمنيًا أطول (من عام ١٩٨٣ إلى عام ١٩٩٦)، إطارًا يركز على الأسر منخفضة الأجور، فوجدا "أن الزيادات في الحد الأدنى للأجور تقلل من مستوى الفقر بين المراهقين، والمتسربين من المدارس الثانوية"، ولكن عندما قاما بتحليل العلاقة بشكل منفصل خلال الثمانينيات، والتسعينيات وجدا أنها ذات أهمية إحصائية فقط في التسعينيات.

Available at:

T.H.Gindling and Katherine Terrell. 2006. Op.cit, note (491).

وانتهى آخرون كذلك إلى أن رفع الحد الأدنى للأجور بين عامي: ٢٠٠٣-٢٠٠٧، من ٥,٥ إلى ٧,٢٥ دولارات - لم يؤد إلى التغلب على الفقر، كذلك فإن محاولة رفع الحد الأدنى للأجور فيما بعد عام ٢٠٠٩، إلى ٩,٥ دولارات وقت الدراسة - لن تؤدي إلى التقليل من معدلات الفقر -؛ وذلك لعدة أسباب وهي: أن نسبة ٨٩% من العمال المستهدفين بالحد الأدنى للأجور ليسوا فقراء أساسًا، كما أن نسبة ٤٨,٩% من الفقراء يكسبون حاليًا أكثر من ٩,٥ دولارات/ ساعة، وأخيرًا بسبب التأثير الطردي لرفع الحد الأدنى للأجور على معدلات التشغيل.

Available at: Joseph J. Sabia & Richard V. Burkhauser. "Minimum wages and poverty: will a \$ 9,50 federal minimum wage really help the working poor?" southern economic journal, 76, 2010, p610-p 611.

على الرغم من أن الحد الأدنى للأجور يهدف في الأساس إلى التخلص من الفقر، إلا أنه فشل في تحقيق ذلك بسبب تأثيره الطردي على معدلات البطالة، وفشله في استهداف الطبقات التي تقع تحت خط الفقر، إذ إن (١٣%) فقط من العمال الذين يتقاضون أجرًا ما بين (٧,٢٥: ١٠,١) دولارات يعيشون تحت خط الفقر، بينما نجد أن ثلثي هؤلاء العمال تتعدى دخولهم خط الفقر.

:Available at

Joseph J. Sabia. "Minimum wages: A poor way to reduce poverty" Cato institute tax and budget bulletin, 2014, p 4.

(495) Geetha Subramaniam & Tan Peck Leong and Nor rashidah Zainal. "minimum wages and quality of life; perspectives of the low-skilled employees", Australian journal of basic and applied sciences, (2015), p 146.

(496) Carlos Ramirez & Robert Pensa & Asgeir mogensen.Op.cit, note (490), p 2.

للزيادات في الحد الأدنى للأجور هي زيادة نسبة الأسر الفقيرة"، وهذا دليل على أن انخفاض عدد الأسر الفقيرة لا ينبغي أن يحسب ضمن الفوائد المحتملة للحد الأدنى للأجور^(٤٩٧).

وتشير دراسة أخرى لـ"نيومارك وواشر"، عام ٢٠٠٦^(٤٩٨) إلى أن تشريع الحد الأدنى للأجور ليس أداة فعالة لمكافحة الفقر، حيث وجد "نيومارك وواشر" أن الحد الأدنى للأجور زاد بشكل واضح من الفقر، وتشير الأدلة إلى أنه في أعقاب الزيادات في الحد الأدنى للأجور - وإفادة بعض الأسر الفقيرة منها - تفقد بعض الأسر الأخرى وظائفها.

ولقد تباينت نتائج كثير من الدراسات التجريبية^(٤٩٩) في أن العلاقة بين الزيادات في الحد الأدنى للأجور، وتوزيع الدخل علاقة ضعيفة، حيث يقول "كارد وكروجر"، عام ١٩٩٥ بأن أحد الأسباب المهمة لهذه العلاقة الضعيفة هو أن رفع الحد الأدنى للأجور لا يفيد منه الفقراء؛ لأن الجزء الأكبر منهم بلا عمل، وقد استنتج "سابيا" ذلك عام ٢٠١٤ قائلاً إن زيادة الحد الأدنى للأجور أداة ليست موجهة نحو الأسر التي تعيش تحت خط الفقر^(٥٠٠)، كما أن دراسة "كارد وكروجر"^(٥٠١) عندما فحصت أثر الحد

(497) David Neumark & Mark Schweizer & William Washer.1998.Op.cit, note (488), p 2, p 3.

(498) David Neumark And William Wascher."Minimum wages and employment: A Review of Evidence From the New Minimum Wage Research", Working paper no. 12663, NBER, Cambridge, November 2006, p 123-124.

(٤٩٩) "كارد وكروجر"، عام ١٩٩٥، و"نيومارك وواشر"، عام ٢٠٠١ و٢٠٠٢، و"فيتبرغ وكوش"، عام ١٩٦٦، "سابيا" ٢٠١٤.

(٥٠٠) استخدم "سابيا" زيادة الأجور من ٧,٢٥ دولارات، إلى ١٠,١٠ دولارات، التي اقترحها الرئيس أوباما، عام ٢٠١٤ كمثال على ذلك، لن تؤثر هذه الزيادة إلا على ١٣% من مجموع الأشخاص الذين يعيشون تحت خط الفقر، ويختتم "سابيا" ورقته بالقول بأن "الزيادات في الحد الأدنى للأجور تقشل في الحد من الفقر؛ بسبب آثاره السلبية على العمالة، وضعف القدرة على استهداف العمال الذين يعيشون تحت خط الفقر"، وتستند استنتاجات الورقة إلى المنطق، ولكنها غير مدعومة بتحليل إحصائي واضح المعالم، كما تصف ورقة موجهة من قبل "Cary. S. Fields and Ravi Kanbur" من جامعة كورنيل كيف أن التغيرات في الحد الأدنى للأجور تؤثر على توزيع الدخل، وتبين محتوياته كيف أن العلاقة بين الفقر، والتغيير في الحد الأدنى للأجور تعتمد على أربعة عوامل هي: درجة الفقر، ومرونة الطلب في سوق العمل، ومدى ارتباط الحد الأدنى للأجور بخط الفقر، ومدى كفاءة توزيع الدخل؛ وتعتمد نتائج ورقتهم على هذه العوامل، وبالتالي يمكن للفقر أن يزيد، أو ينقص، أو يظل على حاله عندما يزداد الحد الأدنى للأجور. (لا تستخدم الورقة البيانات الفعلية، ولكنها تعرض فقط النظرية الاقتصادية).

Available at:

Carlos Ramirez & Robert Pensa and Asgeir Mogensen.Op.cit, note(490), p 3, p 4.

(٥٠١) إن عدم القدرة على مساعدة الأسر الفقيرة، وذات الدخل المنخفض من خلال زيادات الحد الأدنى للأجور - أمر محبط بالنسبة لصناع السياسات في الولايات المتحدة، ومع ذلك فإن أداة السياسة الأكثر فعالية هي الائتمان الضريبي للدخل المكتسب (EITC)، الذي سُنَّ في السبعينيات، وقد نفذت بعض الدول الأوروبية سياسات مماثلة تدفع هذه البرامج

الأدنى للأجور الفيدرالية على توزيع الدخل في الولايات المتحدة الأميركية عام ١٩٩٠ - لم تجد أي دليل على وجود علاقة بينهما^(٥٠٢).

كما أن الأدلة خارج الولايات المتحدة الأميركية محدودة -أيضًا- وتركز في الغالب على بلدان أمريكا الوسطى والجنوبية، ورأى البنك الدولي عام ٢٠٠٦ أن آثار الحد الأدنى للأجور على توزيع الدخل غير واضحة في أمريكا الوسطى، والجنوبية، وهناك آثار إيجابية، وسلبية على حد سواء، ولكن النتائج تظهر أن الحد الأدنى للأجور ليس له أي تأثير على توزيع الدخل، كما يختلف الأثر على عدم المساواة في الدخل من بلد لآخر^(٥٠٣).

وفي السياق ذاته انتهت دراسة أخرى أجريت في اليابان على يد "كاواجوتشي وموري"، عام ٢٠٠٩^(٥٠٤) إلى أن سياسة الحد الأدنى للأجور ليست أداة فعالة للحد من الفقر؛ لأنها ليست موجهة نحو الأسر الفقيرة بشكل جيد، وأنها تقلل من توظيف العمال الأقل مهارة^(٥٠٥).

الإعانات للعمال ذوي الدخل المنخفض على أساس دخل الأسرة، ويتم التخلص التدريجي من الإعانات كلما ارتفع الدخل، ويمكن أن يؤدي الجمع بين (EITC) مع الحد الأدنى للأجور إلى تأثيرات توزيع أفضل من الحد الأدنى للأجور فقط.

Available at: David Newmark. "Employment effects of minimum wages", when minimum wages are introduced or raised, are there fewer jobs? Global evidence says yes. IZA world labor 2014, p 7, p 8.

(502) Richard V. Burkhauser & Joseph J. Sabia. "The effectiveness of minimum wage increases in reducing poverty: past, present, and future" contemporary economic policy, 25, 2007, p 263.

(503) Carl Lin and Myeong-Su Yun. "minimum wages and income inequality in Urban China", IZA, 2014, p 7.

(٥٠٤) دراسة أجريت في اليابان، تم مسح حالة التوظيف (ESS, Shugyo Kozo Kihon Chosa) في الأعوام ١٩٨٢، ١٩٨٧، ١٩٩٢، ١٩٩٧، ٢٠٠٢، وتم إجراء (ESS) كل خمس سنوات على أفراد الأسرة الذين يبلغون ١٥ عامًا، أو أكثر، من عينة تضم حوالي ٤٤٠,٠٠٠ أسرة، هذا هو تمثيل السكان كاملاً، يجمع الاستقصاء معلومات عن أفراد الأسر، وتضع كل قوة من القوى العاملة مساحاً لكل عضو في الأول من أكتوبر من كل سنة، يحتوي الملف على حوالي مليون شخص بأعداد متساوية من الذكور، والإناث، وفي كل عام -أيضًا- يتم إجراء مسح (Chingin Kettei Joukyo) "مسح تقدير الأجر الحالي من قبل وزارة الصحة، والعمل" كل شهر يونيو، ويعين حوالي ١٠,٠٠٠ مؤسسة في التصنيع، تجارة الجملة، والتجزئة، والمطاعم، وصناعات الخدمات التي لا تستأجر أكثر من ٣٠ موظفًا، وتبين نتائج الاستقصاء إلى أنه لا يبدو أن الحد الأدنى للأجور المتصاعد هو أداة قوية للتخفيف من حدة الفقر في اليابان؛ لأنه غير موجه نحو الأسر الفقيرة بشكل جيد، ويقلل من توظيف العمال الأقل مهارة.

:Available at

Daiji Kawaguchi and Yuki Mori. "is minimum wage an effective anti-poverty policy in Japan?" research institute of economy, trade & industry, 2009. p 21, p22.

(505) Daiji Kawaguchi and Yuki Mori. "Impacts of Minimum-Wage Hikes on Wages and Employment in Japan", August 2019, p 29-30.

See also: Geetha Subramaniam & Tan Peck Leong and Nor Rashidah Zainal. Op. cit, note (495), p 146.

أما في ألمانيا، فقد أظهرت دراسة ألمانية حديثة^(٥٠٦) أن المستهلكين يجب أن يتحملوا "نصيب الأسد" من إدخال الحد الأدنى للأجور، مع زيادة سريعة، وكبيرة في الأسعار المرتفعة التي يتم تمريرها إليهم، ومن ثم فزيادة الحد الأدنى للأجور بنسبة ١٪ يؤدي إلى زيادة الأسعار بنسبة + ٠.٨٢٪، حيث بينت لجنة استقصائية مكونة من ٥٠٠٠ شركة، أن أصحاب العمل الذين تأثروا أكثر بزيادة الحد الأدنى للأجور، والذين يوظفون نسبة أعلى من العمال ذوي الأجور المنخفضة - يميلون إلى زيادة أسعارهم بشكل متكرر أكثر من الشركات الأخرى، وقد كانت هذه الدراسة على مستوى الاقتصاد الكلي - بما في ذلك قطاع التصنيع - ولم تقتصر فقط على القطاعات ذات الأجور المنخفضة، وتوصلت الدراسة إلى استنتاج مفاده أن الشركات التي لديها حصص تصدير منخفضة، وعدد أكبر من الأسواق المحلية كانت أكثر عرضة لتجاوز الزيادات، كما بينت الدراسة زيادة أسعار المنتجين الإجمالية في قطاعي التصنيع، والخدمات التي يطبق عليها الحد الأدنى للأجور بنحو ٠.٢٤٪؛ استجابة للحد الأدنى للأجور، وارتفعت أسعار المنتجين في شرق ألمانيا (+ ٠.٨٠٪) مقارنة بغرب ألمانيا (+ ٠.١٩٪)، وكذلك في قطاع الخدمات (+ ٠.٣٧٪) مقارنة بقطاع التصنيع (+ ٠.١٣٪).

وتبين في ألمانيا أيضًا أن الحد الأدنى للأجور له تأثير غير ملحوظ على نمط توزيع الدخل، وأنه لا يؤدي إلى تقليل الفقر، وأكدت أن هذه النتائج لا تختلف باختلاف معدلات خط الفقر سواء التي تتبناها الحكومة، أو التي يتبناها المجتمع المدني^(٥٠٧).

أما بخصوص اقتصاديات البلاد النامية، فقد كانت دراسة تأثير الحد الأدنى للأجور فيها مجالاً مثمرًا للأبحاث في السنوات الأخيرة، وتشمل الأوراق الأخيرة دراسات من البرازيل^(٥٠٨)، وشيلي، وكولومبيا^(٥٠٩)، وكوستاريكا، وهندراوس، وكمبوديا^(٥١٠)، وترينيد، وتوباغو، وجنوب أفريقيا، وكينيا،

(506) Sebastian Link. "The price and employment response of firms to the introduction of minimum wages", CESifo working paper series, No. 7575, Munich 2019.

(507) Kai-Uwe Muller P. Viktor Steiner. "Would a legal minimum wage reduce poverty A microsimulation study for Germany", German institute for economic research (DIW), 791, 2008, p 22.

(٥٠٨) في البرازيل اعتمد الاقتصاد لفترة طويلة على الحد الأدنى للأجور، بعد أن نفذ لأول مرة في عام ١٩٤٠، حيث رفعه رئيس البرازيل -بعد فترة وجيزة من توليه منصبه في عام ٢٠٠٣ - بنسبة ٢٠٪، وتناولت بعض دراسات "تي وآخرين"، عام ٢٠٠٠، آثار الحد الأدنى للأجور على توزيع الدخل في البرازيل، حيث تم استخدام بعض الأساليب القديمة من الأدبيات للولايات المتحدة لمحاكاة آثار الحد الأدنى للأجور على توزيع الدخل، فأظهرت عمليات المحاكاة انخفاضاً في نسبة الفقر بنسبة ٦٪، وباستخدام بيانات ١٩٨٩ للبرازيل "راموس و ريز"، عام ١٩٩٥، وجدوا أن زيادة ٢٥٪ من الحد الأدنى للأجور سيؤدي إلى انخفاض طفيف في معدلات عدم المساواة في توزيع الدخل، وأخيراً توصلت دراسة أجراها معهد الأبحاث الاقتصادية The institute de pesquisa economica aplicada (IPEA, 2000) الذي يستخدم إطار توازن عام أكثر تعقيداً لمحاكاة تأثيرات الحد الأدنى للأجور في البرازيل - إلى أن الحد الأدنى للأجور لا صلة له بمكافحة الفقر.

Available at:

David Neumark. "The effects of the minimum wage in Brazil on the distribution of family incomes:1996-2001", public policy institute of California and NUMBER (2004), p1,p 4,p 5.

(٥٠٩) وأشارت ورقة تتعلق بمدى كون الحد الأدنى للأجور في كولومبيا يحقق هدف تحسين مستويات المعيشة للأسر ذات الدخل المنخفض، إلى أنه تم استخدام بيانات ربع سنوية من الدراسات الاستقصائية للأسر المعيشية الوطنية للفترة من ١٩٨٤-٢٠٠١، وقد غطي المسح ٧ مدن كبرى هي: Bogota, Medellin, Cali, Barranquilla, Pasto, Bucaramanga, and Manizales، ولديها حوالي ٢٠,٠٠٠ أسرة في كل فصل، وتم اختيار الفترة من ١٩٨٤-٢٠٠١؛ لأنها تتميز بزيادات قوية في الحد الأدنى للأجور، وبينت نتائج الاستقصاء وجود مكاسب مهمة للأسر "الوسط، والجزء العلوي" من توزيع الدخل للأسرة للفرد الواحد، لكن لا شيء له تأثير على الأسر في القاع، وهذا يخلق آثاراً توزيعية مما يزيد الفجوة بين هؤلاء، وهؤلاء.

Available at: Carlos A. Arango and Angelica Pachon. Op. cit, note (488), p 10,p11,p 12,p 25.

Also look: Linda A. Bell Haverford College. (1995). "The impact of minimum wages in Mexico and Colombia" paper prepared for conference on labor markets in developing countries Washington, D.C, July 6-8, 1994.

(٥١٠) وفي ورقة في كمبوديا، تم تقديم سياق جديد، يتم فيه تطبيق الحد الأدنى للأجور، وتنظيمه في قطاع واحد، ومحدد من الاقتصاد الرسمي، وتحديداً قطاع تصنيع الملابس، وهذه الورقة هي الأولى التي تتناول الآثار الجانبية لقطاعات الحد الأدنى للأجور: الرسمي، وغير الرسمي -ويشمل قطاع الملابس في كمبوديا- وذلك منذ بداية صناعة الملابس، حيث قامت الحكومات الكمبودية بتنفيذ الحد الأدنى للأجور

والمكسيك^(٥١١)، وإندونيسيا^(٥١٢)، ففي هذه الأوراق درس الباحثون تأثير الحد الأدنى للأجور على متوسط الأجور، وتوزيع الدخل^(٥١٣).

حيث تميل الدراسات -التي تستخدم بيانات البلد- إلى أن تطبيق الحد الأدنى للأجور خلال فترة الركود الاقتصادي يؤدي إلى ترتيب آثار سلبية، تزيد من الفقر، وتطبيقه في ظروف انتعاش الاقتصاد يؤدي إلى الحد من الفقر، كما تراجع التغيرات في مؤشرات الفقر في بلدان أمريكا اللاتينية، وآسيا باستخدام تدابير بديلة.

وهناك دراسة في هندوراس بحثت في دور الحد الأدنى للأجور في الحد من الفقر فيها، كان من نتائجها أن الزيادة في الحد الأدنى للأجور لها تأثير متواضع على الحد من توزيع الدخل، والفقر خلال

في القطاع بدءاً من عام ١٩٩٧ من ٤٠ دولاراً في الشهر، وفي عام ٢٠٠٨ بلغ الحد الأدنى للأجور الاسمية للملابس ٥٠ دولاراً في الشهر، وهذا تغيير بسيط للغاية على مدى فترة زمنية طويلة (١١ سنة)، ومع ذلك، وفي غضون خمس سنوات فقط من عام ٢٠٠٩ إلى ٢٠١٤ ارتفع الحد الأدنى للأجور الاسمية في قطاع الملابس بسرعة من ٥٠ دولاراً، إلى ١٠٠ دولار بالقيمة الحقيقية، وزيادة من ٥٢ دولاراً، إلى ١٠٩ دولاراً في ٢٠١٠، أي أكثر من الضعف، أي أن هناك ثلاث زيادات كبيرة في الحد الأدنى للأجور خلال هذه الفترة التي توفر الأساس لهذه الدراسة، كما أنها توفر ثلاث تجارب طبيعية لدراسة الآثار غير المباشرة، وتبين النتائج -التي خلص إليها- أن الزيادة الأولى في الحد الأدنى للأجور في صناعة الملابس ليس لها تأثير كبير على الأجور منخفضة المهارة، إلا أن الزيادة الثانية تؤدي إلى زيادة كبيرة، وإيجابية في متوسط الأجور في قطاع المهارات المنخفضة، والزيادة الثالثة لها امتداد سلبي على الرغم من أنها ليست كبيرة.

Available at: Tram Nguyen."spillover effects of a sector-specific minimum wage in Cambodia" job market paper 7, December 2017, p 2,p 3,p 42.

(٥١١) وفي دراسة هدفها استقصاء العلاقة بين الحد الأدنى للأجور، وعدم المساواة في توزيع الدخل في المكسيك، بين أواخر الثمانينيات، وأوائل الألفية الثالثة، أشارت النتائج التي تم التوصل إليها أن جزءاً كبيراً في النمو في عدم المساواة في الأجور، وبشكل أساسي عدم المساواة في توزيع الدخل، يرجع إلى الانخفاض الحاد في القيمة الحقيقية للحد الأدنى للأجور، وقد تم استحداث البيانات الدقيقة من (ENEU) (Encuesta Nacional Do Empleo Urbano) بين عامي ١٩٨٩، ٢٠٠١ على غرار المسح السكاني الأمريكي الحالي، فإن ENEU هو المسح الرسمي لسوق العمل في المكسيك، وهو السبيل الوحيد المتاح للأسر منذ أواخر الثمانينيات الذي يجمع معلومات مفصلة عن سوق العمل المكسيكية، بما في ذلك عدة دراسات أخرى توثق التغيرات في توزيع الأجور، وتحللها على سبيل المثال (Hanson, Robertson, and Antonio Spilimbergo, 2002, Hanson, 2004, and Eric. A. Verhoogen, 2008)، ويغطي المسح المناطق الحضرية للبلاد فقط، ووحدات العينة الأولية هي البلديات -٦٣ بلدية كبيرة تم مسحها باستمرار طوال فترة الدراسة- وتقتصر العينة على أول ربع من كل عام، حيث إن هذه الفترة الوحيدة من السنة التي تتوفر فيها بيانات الضمان الاجتماعي - وفي التحليل تم جمع الرجال، والنساء، وتوصلت النتائج إلى أن الحد الأدنى للأجور لا يبدو أنه أداة سياسية فعالة للحد من عدم المساواة التي لوحظت في المكسيك، بين أواخر الثمانينيات، وأواخر التسعينيات.

Available at: Marco Manacorda and Mariano Bosch."minimum wages and earnings inequality in Urban Mexico", American economic journal, applied economics 2 (October 2010): (28-149) p 128, p 130, p 147.

(٥١٢) إن نسبة الأسر الفقيرة في إندونيسيا التي استفادت من رفع الحد الأدنى بلغ (٢١%) فقط، بينما تضرر من رفعه (٧٩%) من الأسر المستهدفة به، مما ينتج علاقة طردية بينهما، وبمعدل يزيد كلما زاد معدل فقدان الوظائف.

Available at: Kelly Bird & Chris manning. "Minimum wages and poverty in a developing country: simulation from Indonesia's country household survey", world development, 36, 2008, p. 916.

(513) Enrique Alaniz & T.H Gindling And Katherine Terrell." The impact of minimum wages on wages, work and poverty in Nicaragua", IZA Discussion Papers, No. 5702, May 2011, Institute for the Study of Labor (IZA), Bonn, p 4. available at: <http://hdl.handle.net/10419/51601>

الفترة من ٢٠٠١، إلى ٢٠٠٤، ويرتبط ارتفاع ١٠% في الحد الأدنى للأجور بانخفاض بنسبة ١,٨% في الفقر المدقع، كما تلاحظ الدراسة أن الحد الأدنى للأجور في هندوراس ارتفع بنسبة ١٠,٩% خلال هذه الفترة، وانخفض الفقر المدقع من ٤٦,٨%، إلى ٤٢,١%، وهو ما يمثل انخفاضا متوقعا بأكثر من ٢%، مما يشير إلى وجود عوامل إضافية تؤدي دورا في الحد من الفقر في البلدان النامية^(٥١٤).

في واقع الأمر هناك عدة دراسات كدراسة "فان دير هوفن"، عام ٢٠٠٠^(٥١٥) و"كورنيا"، عام ١٩٩٩- تشير إلى حدوث زيادة في عدم المساواة في توزيع الدخل في البلدان النامية إلى حد أن النمو البطيء في الأرباح هو أحد أسباب انتشار عدم المساواة في توزيع الدخل في هذه البلدان^(٥١٦)، كما أن الحد الأدنى للأجور -وفقا لدراسة "جندل وتيريل"، عام ٢٠٠٨- لا يكون ذا تأثير كبير على تقليل عدم المساواة في توزيع الدخل إذا كان أعلى بكثير من خط الفقر^(٥١٧).

كما أن هناك دراسة في مصر^(٥١٨) استهدفت تحليل تأثير تطبيق الحد الأدنى للأجور الشهرية منذ بداية عام ٢٠١٤ على الفئات الفقيرة، ووضحت مدى قدرتهم على تغطية احتياجاتهم الاستهلاكية اليومية من السلع، والخدمات المختلفة في ضوء زيادة أسعار المواد الغذائية مؤخرا، ومدى قدرة تطبيق هذه السياسة على تمكين هؤلاء الفقراء من الخروج من خط الفقر القومي، ورفع مستوى المعيشة، وتحقيق العدالة الاجتماعية، وتحسين الأجور، حيث اعتمدت الدراسة على استخدام المنهج التحليلي، والوصفي، والكمي، بالاعتماد على نتائج ميزانية الأسرة، من خلال مسح الدخل، والإنفاق، والاستهلاك لعام ٢٠١٤/٢٠١٥، حيث بلغ حجم عينة البحث ٢٥٠٠٠ أسرة معيشية، موزعة على الحضر، والريف، وكذلك مسح عام ٢٠١٢/٢٠١٣، الذي أجراه الجهاز المركزي للتعبئة العامة، والإحصاء عن الحد الأدنى للأجور الشهرية المطلوبة للسماح للأفراد الذين ينتمون إلى الفئات الفقيرة للحصول على احتياجاتهم اليومية من مجموعات الإنفاق الاستهلاكي المختلفة، وبعد ذلك يتم تقدير الأجور المطلوبة من خلال مقارنة الحد الأدنى للأجر الشهري المحدد رسميا من قبل الحكومة المصرية بمبلغ، قدره ١٢٠٠ جنيه للشخص العامل؛ وذلك بدءا من يناير، عام ٢٠١٤ في إطار ثمانية سيناريوهات للأسر المقترحة، التي تم تصميمها على أساس متوسط حجم الأسرة، ولأغراض المقارنة تم افتراض أن ٥٠% من الأسر المقترحة في إطار كل سيناريو لها موظف واحد (رب الأسرة)؛ في حين أن باقي النسبة، وهي ٥٠% أخرى، لها

(514) T.H. Gindling and Katherine Terrell. 2006, Op.cit, note (491), p 7, p 18.

(515) Rolph Van der Hoeven. "Labour Markets and income inequality", What Are the New insights after the Washington Consensus? Working Papers No.209, December 2000, p 28.

(516) Catherine Saget. "is the minimum wage an effective tool to promote decent work and reduce poverty?", Employment paper, ILO, 2001/13, p 1.

(517) T.H. Gindling and Katherine Terrell. "Minimum Wages, Globalization, and Poverty in Honduras", UNU-WIDER, Research Paper No. 2008/23, p 11-12.

See also: Devanto Shasta and Putu Mahardika. "Does minimum wage policy help poor workers? Evidence from Indonesia" Article January 2015, p 1200.

(٥١٨) للتوسع، انظر: دراسة /عزت ملوك قناوي، دراسة أثر سياسة الحد الأدنى للأجور على الإنفاق الاستهلاكي، والفقر في مصر، بحث منشور في مجلة التجارة والتمويل، جامعة طنطا، كلية التجارة، العدد الرابع، ديسمبر، عام ٢٠١٨.

اثنان من العاملين (رب الأسرة، وزوجته)؛ وذلك لمعرفة مدى كفاية الحد الأدنى للأجر الشهري المحدد رسمياً من قبل الحكومة لتغطية احتياجات الأفراد الذين يعانون من الفقر، وكذلك الفقر المدقع، والخروج بها من خط الفقر، وبالتالي الحد منه نهائياً.

هذا، وقد أشارت النتائج إلى أن الحد الأدنى للأجور المحدد من قبل الحكومة كافٍ تماماً للحفاظ على نفقات أفراد الأسرة، ونقل الأسرة المكونة من زوجين عاملين، ومن دون أطفال في المجموعة الأولى من فئات الإنفاق أقل من ٢٠٠٠-٥٠٠٠ جنيه/ سنة؛ للخروج من دائرة الفقر، كما أشارت نتائج تلك الدراسة إلى أن الحد الأدنى للأجور المحدد من قبل الحكومة غير كافٍ تماماً للحفاظ على نفقات أفراد الأسرة، وعدم نقل الأسرة المكونة من زوج عامل، وزوجة غير عاملة، وطفل واحد، أو طفلين، في المجموعة الثانية من فئات الإنفاق أكثر من ٢٠٠٠-٥٠٠٠ جنيه/ سنة للخروج من دائرة الفقر، بل إن من المحتمل لجوء الأسرة إلى الحصول على القروض؛ نتيجة ارتفاع الأسعار بشكل متزايد من عام لآخر. وقررت الحكومة المصرية، وتحديدًا في شهر أكتوبر، عام ٢٠١٣ - البدء في تنفيذ سياسة الحد الأدنى للأجر الشهري ابتداءً من الأول من يناير، عام ٢٠١٤^(٥١٩)، بوصفها واحدة من أدوات السياسة العامة، ومحاولة من جانب الحكومة لتحقيق العدالة الاجتماعية، والحد من الفقر، وتحسين الأحوال المعيشية للشرائح محدودة الدخل، والفقراء في ظل الارتفاع المتواصل لأسعار المواد الغذائية، والسلع الأساسية، وعلي الرغم من أن تطبيق قرار الحد الأدنى للأجور يحقق الأهداف السابقة، فضلاً عن تقليصه حدة التفاوت في توزيع الدخل بين شرائح المجتمع المختلفة، إلا أنه قد مثل عبئاً كبيراً على الموازنة العامة للدولة، وهو ما يقدر بنحو عشرة مليارات جنيه سنوياً؛ وذلك في ظل عجز الموازنة العامة البالغ نحو ٢٧٩ مليار جنيه، عام ٢٠١٤/٢٠١٥.

كما أن نسبة الفقراء عام ٢٠١٧/٢٠١٨ هي الأعلى مقارنة بالسنوات السابقة كما يوضح الشكل رقم (٢)، حيث تصل إلى ٣٢.٥%، وزادت نسبة الفقراء من ١٦.٧% في عام ٢٠٠٠/١٩٩٩، إلى ٢١.٦% في ٢٠٠٨/٢٠٠٩، إلى ٢٥.٢% في عام ٢٠١٠/٢٠١١، ثم ٢٦.٣% عام ٢٠١٢/٢٠١٣، ثم إلى ٢٧.٨% في عام ٢٠١٥، ثم ارتفع إلى ٣٢.٥% عام ٢٠١٧/٢٠١٨^(٥٢٠).

وبلغ متوسط خط الفقر ٧٣٦ جنيهًا للفرد في الشهر وفقًا لخصائص كل أسرة، ولتركيبها العمري، والنوعي ومكان إقامتها كما يوضح الشكل رقم (٣)، كما أن الأسرة المكونة من فردين بالغين تحتاج إلى ١٦٦٧ جنيهًا في الشهر؛ حتي تستطيع الوفاء باحتياجاتها الأساسية، والأسرة المكونة من فردين بالغين،

(٥١٩) قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٤ بشأن الحد الأدنى للأجور، منشور في الجريدة الرسمية، العدد ٢ مكرر(أ) في ١٥ من يناير عام ٢٠١٤.

(٥٢٠) أبرز مؤشرات بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء المصري، ٢٠١٧/٢٠١٨.

وطفلين ٢٦٩١ جنيهاً، والأسرة المكونة من فردين بالغين، وثلاثة أطفال تحتاج إلى ٣٢٢٥ جنيهاً في الشهر^(٥٢١).

والحق أن رفع الحد الأدنى للأجور بطريقة لا تتماشى مع إمكانيات الدولة، يجلب مشاكل اقتصادية متنوعة من أهمها: زيادة تكلفة الإنتاج، وزيادة معدلات التضخم، والأسعار، في ظل تراجع معدلات الإنتاج؛ نتيجة لوجود زيادة في الطلب بفعل حصول الشريحة الدنيا من العاملين على زيادات دخولهم، وكذلك تدهور قيمة العملة المحلية، بجانب التأثير السلبي على أصحاب الدخل الثابتة، مثل: المتقاعدين، أو إلى التوسع في استقدام الأيدي العاملة الآسيوية الرخيصة، التي بدأت بالفعل تنافس العمالة المصرية في بعض القطاعات، وفي حالة تطبيقه على القطاع الخاص يؤدي بأصحاب المصانع إلى تسريح جزء من العمالة؛ توفيراً للنفقات، وكل تلك النتائج تتعكس سلباً على أداء الاقتصاد المصري.

وفي حالة تمويل هذه الزيادة في الدخل عبر طباعة النقود، أو الاستدانة، فإن كلا المصدرين له آثار سلبية على معدلات التضخم من جهة، وعلى زيادة عجز الموازنة العامة للدولة من جهة أخرى، كما أن هذا القرار من زاوية أخرى له جانب إيجابي، يتمثل في زيادة معدلات الاستهلاك التي تعد أحد مصادر زيادة الناتج المحلي الإجمالي^(٥٢٢).

ومن ثم يبدو لنا أنه لا يمكن الاعتماد على سياسة الحد الأدنى للأجور، وحدها للحد من الفقر؛ حيث تبين الأدلة الأخيرة أن الحد الأدنى للأجور عند تعيينه عند مستوى ملائم، يراعى احتياجات العمال وأسرهم، فضلاً عن العوامل الاقتصادية - يمكنه رفع أجور العمال ذوي الأجور المنخفضة دون آثار سلبية كبيرة على فرص العمل، وقد كانت هذه في النتيجة التي توصلت إليها لجنة المملكة المتحدة للأجور المنخفضة (٢٠١٤)، والتقييم الأول للحد الأدنى للأجور الوطني الجديد في ألمانيا^(٥٢٣).

ويمكن تلخيص إحدى المبادئ الرئيسية للسياسة، التي وضعتها منظمة التعاون، والتنمية في الميدان الاقتصادي، عام ٢٠١٥، كالتالي: "يمكن استخدام الحد الأدنى للأجور كأداة لرفع الأجور بشكل

(٥٢١) مع تحسن نسبة الفقر في ريف الوجه القبلي؛ إلا أنه لا يزال ٥٢% من سكانه، عام ٢٠١٧/ ٢٠١٨ لا يستطيعون الوفاء باحتياجاتهم الأساسية من الغذاء، وغير الغذاء، ولا يزال ثلثي الفقراء يسكنون في الريف، ويسكن ٤٠% من إجمالي الفقراء في ريف الوجه القبلي، بينما يعيش به ٢٥.٢% فقط من سكان الجمهورية. انظر: أبرز مؤشرات بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء المصري، ٢٠١٨/٢٠١٧.

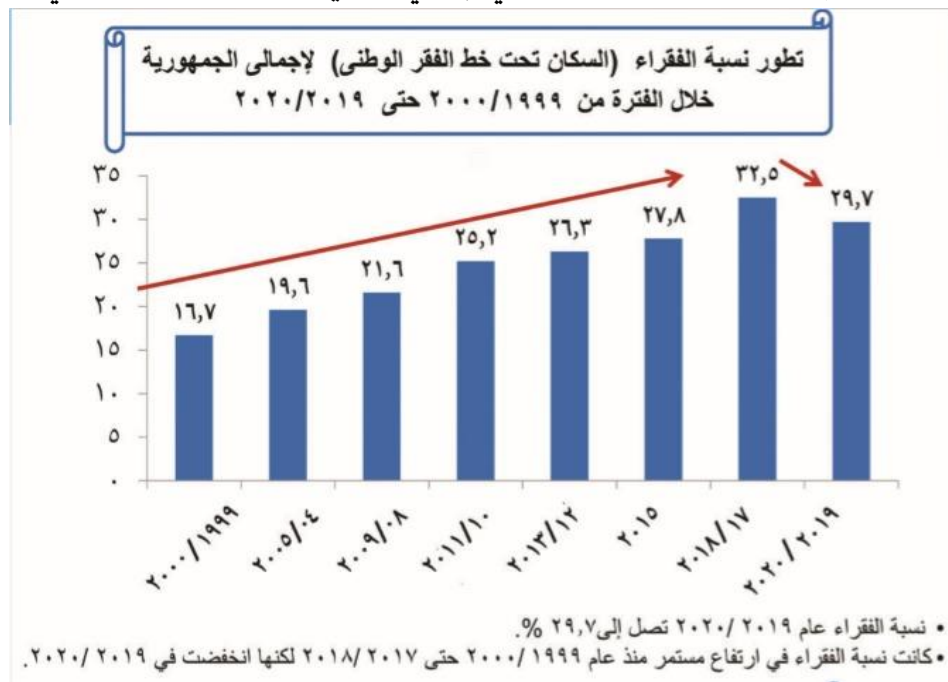
(٥٢٢) عزت ملوك قناوي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٥١٨)، ص ٣٤٨.

(٥٢٣) منظمة العمل الدولية، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٢)، ص ٢٥.

فعال في العمل، وخارجه، مع الوضع في الحسبان تدابير الضرائب، والأدوات الأخرى لمكافحة الفقر"، وعليه فإن استراتيجية الحد الأدنى للأجور وحدها لا تكفي لتخفيف الفقر^(٥٢٤).

كما أفادت دراسة منظمة العمل الدولية، عام ٢٠٠٦، باستخدام بيانات من ٣٠ دولة نامية - أن رفع الحد الأدنى للأجور أسهم في خفض التفاوت الكبير في الدخل، وخفض الفقر دون أن يتسبب في آثار سلبية كبيرة على مستوى العمالة؛ وذلك بواسطة إنشاء نظام أفضل للتأمين الاجتماعي؛ ليوفر التأمين ضد البطالة، وكذلك إجراء تعديلات في نظام الأجور العامة لتعديل التباينات الكبيرة في الأجور، وإقامة صلات أقوى بين أجور العاملين، والإنتاجية؛ لضمان تخفيف الآثار السلبية لسياسة الحد الأدنى للأجور^(٥٢٥).

الشكل رقم (٢): تطور نسبة الفقراء (السكان تحت خط الفقر الوطني) لإجمالي الجمهورية خلال الفترة من ٢٠٠٠/١٩٩٩ حتى ٢٠٢٠/٢٠١٩ م



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء المصري، عام ٢٠٢٠/٢٠١٩.

- وحقت مؤشرات الفقر تراجعاً ملحوظاً خلال مؤشرات بحث الدخل، والإنفاق لعام ٢٠٢٠/٢٠١٩، حيث تراجع معدل الفقر إلى ٢٩.٧% مقارنة بـ ٣٢.٥%، في عام ٢٠١٨/٢٠١٧؛ وذلك لأول مرة منذ عام ١٩٩٩، حيث انخفضت نسبة الفقر في جميع المناطق، وكان الانخفاض أكبر في ريف الوجه البحري بنسبة ٤.٧٣%، يليه ريف الوجه القبلي بنسبة ٣.٧٩%.

- ورصدت تفاصيل بحث الدخل، والإنفاق تراجع معدلات الفقر المدقع في مصر إلى ٤.٥٠% عن عامي ٢٠١٨/٢٠١٧ و٢٠١٥؛ لتقترب من النسبة المسجلة في عام ٢٠١٣/٢٠١٢.

(524) LPC. "Recommendations for the national minimum wage" July 2018, LPC, no. 9, p1.

(٥٢٥) نهلة حسن على موسى، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٤٨٢)، ص ١٥٤.

الشكل رقم (٢) : خط الفقر للفرد في السنة عام ٢٠١٧/٢٠١٨م



(بالجنيه)

خط الفقر للفرد في السنة عام ٢٠١٧/٢٠١٨

خط الفقر المادي	خط الفقر المدقع	الأقاليم
٩٢٨٠	٦٠٦٥	المحافظات الحضرية
٨٥٣٧	٥٦٦٨	حضر الوجه البحري
٨٦٧٣	٥٩٠٢	ريف الوجه البحري
٨٧٢٨	٥٧٥٢	حضر الوجه القبلي
٨٨٦٦	٥٨٩٦	ريف الوجه القبلي
٨٥٦٩	٥٩٢٤	حضر الحدود
٨٩٧٩	٦٣٠٥	ريف الحدود
٨٨٢٧	٥٨٩٠	سنة
٧٣٦	٤٩١	شهر
		اجمالي الجمهورية

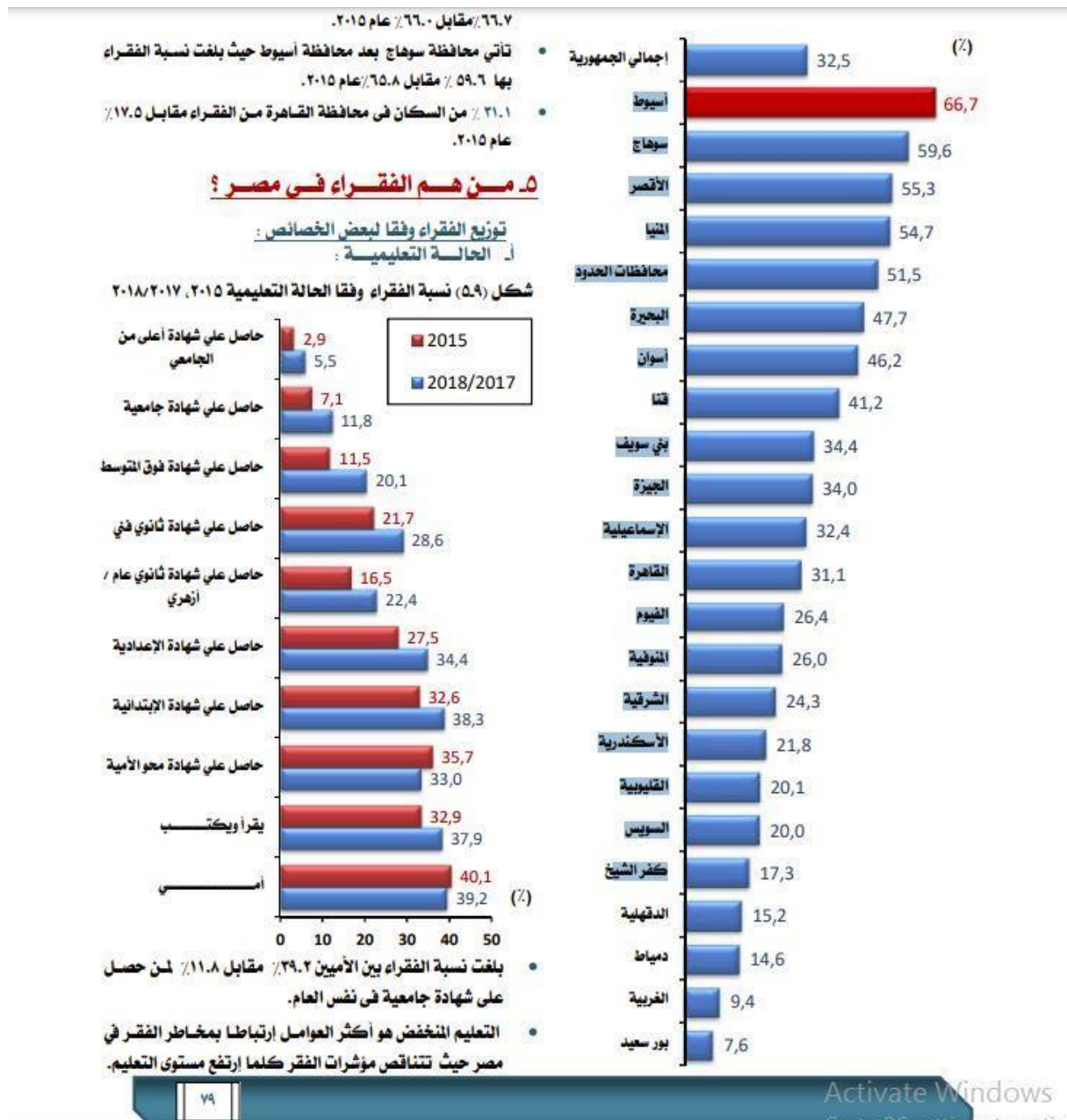
- بلغ متوسط خط الفقر ٧٣٦ جنيه للفرد في الشهر وفقا لخصائص كل اسرة ولتركيبها العمري والنوعي ويمكن اقامتها.
- الاسرة المكونة من فردين بالغين تحتاج إلى ١٦٦٧ جنيه في الشهر حتى تستطيع الوفاء باحتياجاتها الأساسية. واسرة المكونة من فردين بالغين وطفلين ٢٦٩١، واسرة المكونة من فردين بالغين وثلاث اطفال تحتاج إلى ٣٢٢٥ جنيه في الشهر

٣٤

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة، والإحصاء المصري، عام ٢٠١٩/٢٠٢٠م.

- ارتفعت نسبة الفقر بين المصريين إلى ٣٢.٥%، بحسب ما ذكره بحث الدخل، والإنفاق والاستهلاك لعام ٢٠١٧-٢٠١٨.
- وحدد الجهاز المركزي للتعبئة العامة، والإحصاء المصري خط الفقر القومي في بحث الدخل، والإنفاق ٢٠١٧-٢٠١٨ عند مستوى ٨٨٢٧ جنيها للفرد في السنة، وهو ما يعادل حوالي ٧٣٥.٥ جنيه شهريا، وذلك مقابل ٥٧٨٧.٩ جنيها سنويا، أو نحو ٤٨٢ جنيها شهريا، في البحث السابق لعام ٢٠١٥.
- ووفقا لهذه المؤشرات فالجهاز يقول إن "الفقراء" هم السكان الذين يقل استهلاكهم الكلي عن تكلفة خط الفقر القومي.
- وتشير البيانات إلى أن الأسرة المكونة من فردين بالغين تحتاج إلى ١٦٦٧ جنيها في الشهر؛ حتى تستطيع الوفاء باحتياجاتها الأساسية.
- وتحتاج الأسرة المكونة من فردين بالغين وطفلين إلى ٢٦٩١ جنيها شهريا، بينما تحتاج الأسرة المكونة من فردين بالغين، وثلاث اطفال إلى ٣٢٢٥ جنيها في الشهر.
- ويعتمد الجهاز مؤشرا آخر للفقر، وهو الفقر المدقع، الذي يقول إنه "نسبة السكان الذين يقل استهلاكهم الكلي عن خط الفقر الغذائي".
- ويمثل خط الفقر الغذائي - إلى حد كبير - كلفة البقاء على قيد الحياة، بحسب تعريف الجهاز.
- وتظهر البيانات أن ٦.٢% من السكان في مصر يعانون من الفقر المدقع ٦.٢%.
- وبحسب بيانات الجهاز، فإن قيمة خط الفقر المدقع للفرد تبلغ ٥٨٩٠ جنيها في السنة، أي ٤٩٠.٨ جنيها في الشهر.
- ويقول الجهاز إن خلال الفترة من ١٩٩٩ - ٢٠٠٠ حتى ٢٠٠٨ - ٢٠٠٩ شهدت زيادة في نسبة الفقر المدقع، ثم انخفضت هذه النسبة في عام ٢٠١٠ - ٢٠١١، واستمرت في الانخفاض في عام ٢٠١٢ - ٢٠١٣.
- وعادت النسبة للارتفاع خلال بحث الدخل، والإنفاق ٢٠١٧ - ٢٠١٨؛ لتصل إلى ٦.٢%.

الشكل رقم (٤) : وفقاً لإحصاءات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء فإن أكثر ٢٠ محافظة بها معدلات فقر، ٢٠١٧/٢٠١٨ م



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء المصري، عام ٢٠١٧/٢٠١٨ .

المطلب الثاني

وجهة نظر المؤيدين وفقاً للدراسات، والتجارب الرئيسة لنظام الحد الأدنى للأجور، وأثرها على الفقر

هناك حجة مقنعة لصالح رفع الحد الأدنى للأجور القانونية، وهي أن الحد الأدنى للأجور المرتفعة سيقول من الفقر، فبكل بساطة، إن وُضعت المزيد من الأموال في جيوب العمال ذوي الدخل المنخفض؛ سيُسمح لهم بشراء المزيد من السلع، والخدمات الأساسية اللازمة للبقاء على قيد الحياة، ومن الناحية النظرية، إذا كانت الزيادة في الأجور كبيرة بما فيه الكفاية، فسوف ترتفع دخول الفقراء؛ مما يجعلهم يخرجون من الفقر، هذا يبدو جيداً من الناحية النظرية، لكنه لا يحدث دائماً في الممارسة العملية؛ ذلك لأن العلاقة بين الحد الأدنى للأجور، ومستويات التوظيف، وحدوث الفقر علاقة معقدة^(٥٢٦).

ويشير "كارد وكروجر"، عام ١٩٩٥ إلى أن "الحد الأدنى للأجور يعرف -أحياناً- على أنه أداة لمكافحة الفقر، وأن كثيراً من الخطاب السياسي من مؤيدي الحد الأدنى للأجور يركزون على آثاره المفترضة المضادة للفقر"، فمن المؤكد أن هناك حججاً أخرى لتحقيق زيادات في الأجور الدنيا، ولكن قدرتها على مساعدة الفقراء كان أطول هدف ثابت معلوم^(٥٢٧).

ولا يزال هناك بعض الجدل في الأدبيات، ومع ذلك فإن كثيراً من صانعي السياسات، ومستشاريهم يرون أن أداة الحد الأدنى للأجور -إذا تمت إدراتها بعناية-؛ ستكون مفيدة لتحقيق العدالة الاجتماعية^(٥٢٨)، وتستمر نتائج بعض الدراسات في إظهار القليل من الأدلة على أن الحد الأدنى للأجور هو استراتيجية فعالة لمكافحة الفقر^(٥٢٩)، ونستعرض نتائج الدراسات القليلة (جداً) التي تخص البلدان النامية، بدءاً من دولة البرازيل، وإندونيسيا، وهندوراس؛ تليها نتائج دراسات البلدان المتقدمة كالولايات المتحدة الأمريكية، والمملكة المتحدة، وإيرلندا، والصين:

وفي دراسة العلاقة بين زيادة الحد الأدنى للأجور، ومعدلات الفقر في البرازيل، أوضحت دراسة "مكليود وشست"، عام ١٩٩٦^(٥٣٠)، ودراسة "كورسيل، وآخرين"، عام ٢٠٠٠^(٥٣١)، أن تقدير آثار الزيادات

(526) T.H. Gindling. "Does increasing the minimum wage reduce poverty in developing countries? IZA world of labor, (2014), p 3.

(527) David Card and Alan Krueger. "Myth and measurement, the new economics of the minimum wage", Princeton University Press, New Jersey, USA, 1995, p 399.

<http://archive.org/details/mythmeasurement00davi/page/395/mode/1up>

See also: Richard V. burkhauser and Joseph J. Sabia.2007. Op. cit, note (502), p 262.

(528) Sergei Soares."Minimum wage: global challenges and perspectives" A publication of the international policy centre for inclusive growth volume 15, Issue no.2, September 2018,p8.

(529) Joseph J. Sabia, Richard V. Burkhauser, "Minimum wages, cash wages, and poverty: New evidence from the great recession years", 2013, p 15.

(530) Lusting N. and McLeod D. "Minimum wages and poverty in developing countries: some empirical evidence", in: Labor markets in Latin America, Edited by Edwards, Sebastian and Nora Lusting Brook rings institution press, Washington D.C, 1996, p 81.

- القطاع الرسمي غالباً هو القطاع الذي يسعى إليه الجميع للعمل فيه إذا أتاحت لهم الفرصة المناسبة، ويشمل القطاع الحكومي، والمنشآت الكبيرة، وكل ما يخضع للرقابة الحكومية، والضرائب.

الأخيرة في الحد الأدنى للأجور على درجة الفقر في مجموعة المناطق الحضرية البرازيلية الست الرئيسية، يكون باستخدام البيانات الطولية من مسح العمالة الشهري (PME) من IBGE، ثم استخدام منهجية تفكك الاختلافات في درجة الفقر بين الأشهر القريبة من الزيادات في الحد الأدنى للأجور التي حدثت في مايو للأعوام: ١٩٩٥، و١٩٩٦، و١٩٩٧، و١٩٩٨.

أظهرت النتائج التي تم الحصول عليها أن الزيادات الأخيرة في الحد الأدنى للأجور كان لها تأثير كبير على درجة الفقر الحضري، وكان متوسط المرونة للفترة التي تم تحليلها حوالي -٠.٤، مما يدل على أن زيادة الحد الأدنى للأجور بنسبة ١٠٪، تؤدي إلى خفض الفقر بنسبة ٤٪، وتوصلت الدراسة كذلك إلى أن ثلثي الانخفاض في الفقر المرتبط بالحد الأدنى للأجور، يرجع إلى زيادة في دخل العمال في القطاع غير الرسمي، بالإضافة إلى أن إحدى الدراسات الاقتصادية في ذلك المجال قامت بتحليل أثر التعديلات الحقيقية في الحد الأدنى للأجور على دخول الأفراد في القطاعات المختلفة في سوق العمل، وكانت نتيجتها حدوث تعديلات حقيقية فيها بنسبة ٤٣٪، مما يؤدي إلى خفض جزء من الفقر بنسبة ٦٪ (٥٣٢).

- القطاع غير الرسمي هو ما يعرف بمجموعة من الأنشطة الاقتصادية، لا تخضع لرقابة الحكومة، ولا يتم تحصيل ضرائب منها، كما أنها لا تدخل في حسابات الناتج القومي الإجمالي؛ للمزيد، انظر: دينا خليل أحمد الأتربي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٨١)، ص ٣٩.

(531) Miguel N. Foguel & Carlos Henrique Corseuil & Ricardo Paes de Barros & Phillippe G. Leite. "Uma Avaliação dos Impactos do Salário Mínimo Sobre o Nível de Pobreza Metropolitana no Brasil", Texto Para Discussão Nº 739, Rio de Janeiro, junho de 2000, p 17.

(٥٣٢) تبين دراسة "مكليود وشست"، عام ١٩٩٦ - أن الحد الأدنى للأجور يرتبط بالحد من الفقر في البلدان النامية، وحاولت دراستان في البرازيل، هما دراسة: "بنري، وآخرين"، عام ١٩٩٩، و"كورسيل، وآخرين"، عام ٢٠٠٠ - تقدير حجم هذه التأثيرات، ففي الدراسة الأولى يتم تحليل فجوة الفقر في المناطق الحضرية الستة في البرازيل بطريقة تعزل جزءاً من تأثير الفقر في الحد الأدنى للأجور من عام ١٩٩٥، إلى عام ١٩٩٨، وتظهر نتائج الدراسة أن تأثير الحد الأدنى للأجور يرتفع خلال هذه الفترة بشكل إيجابي - مرونة الحد الأدنى للأجور فيما يتعلق بفجوة الفقر، هي ٠.٤، مما يعني أن زيادة ١٠ % في الحد الأدنى للأجور من شأنه أن يقلل الفقر بنسبة ٤ % - وفي الدراسة الثانية "بنري، وآخرين" عام ١٩٩٩، تم استخدام منهجية مختلفة؛ حيث بينت نتائج الدراسة أن نسبة الفقر في البرازيل ستخفض بنسبة ٦ % تقريباً، بزيادة قدرها ٤٣ % في الحد الأدنى للأجور، ووجد المؤلفان أن تأثير الحد الأدنى للأجور على الفقر يتركز في أوساط العمال غير الرسميين.

Available at: Miguel N. Foguel & Lauro Ramos, and Francisco Earneiro. "The impacts of the minimum wage on the labor market, poverty and fiscal budget in Brazil" Discussion paper originally published by Ipea in October 2001 as number 839 of the series texto paradiscussao, (2015), p 17.

باختصار تشير الأدلة المتوفرة إلى أن الزيادات في الحد الأدنى للأجور كانت قادرة على تخفيف حدة الفقر في البرازيل، ومع ذلك يجب أخذ هذه النتيجة ببعض الحذر لسببين على الأقل:

١- أن آثار العمالة للحد الأدنى على الفقر لا يتم الحصول عليها من الدراسات المتاحة.

وقد قامت الوكالة الإحصائية البرازيلية (IBGE)، منذ عام ١٩٨٠ بدراسة غطت المناطق الحضرية في (ساو باولو، وريو دي جانيرو، وبيلوهوريزونتي أليفري، وريسيبي، والسلفادور)، وقد أظهرت الورقة أن آثار الحد الأدنى للأجور على توزيع الدخل للعمال البرازيليين لا تقتصر على أولئك الذين يعملون في القطاع الرسمي المغطى فحسب، كما يبدو أن هناك حدًا أدنى من التأثيرات على مستوى توزيع الأجور بكامله، ولا تؤثر فقط على العاملين في القطاعين الرسمي، وغير الرسمي، وكذلك العاملين لحسابهم الخاص^(٥٣٣).

وفي دراسة لآثار الحد الأدنى للأجور على فقر العمال في إندونيسيا، باستخدام بيانات مسح القوى العاملة القومية للفترة من ٢٠١١ إلى ٢٠١٣ - جاءت النتائج تؤكد أن زيادة الحد الأدنى للأجور تقلل عمومًا من حدة الفقر، كما أن التأثير الكبير موجود تحديدًا على العمال المقيمين في المناطق الحضرية، وهو يوضح أن الحد الأدنى للأجور لا يبدو أداة فعالة لتحسين مستويات معيشة العمال الذين يعيشون في المناطق الريفية^(٥٣٤).

وفي دراسة في هندوراس تمت الإفادة من التباين الهائل في هيكل الأجور الأدنى لبلد فقير نسبيًا لدراسة الآثار الدنيا للحد الأدنى للأجور على توزيع الدخل فيها خلال الفترة من ٢٠٠١، إلى ٢٠٠٤، حيث وضعت هندوراس أكثر من ٢٢% من الحد الأدنى للأجور حسب الصناعة، الأمر الذي أدى إلى الحد من الفقر المدقع^(٥٣٥).

٢- يبدو من المهم إجراء مزيد من التحري عن الآليات التي تتعلق بالحد الأدنى للأجور إلى دخل العمالة للعاملين في القطاع غير الرسمي.

Look at: Carlos A. Arango and Angelica Pachon, Op. cit, note (488), p 15.

وأما في سلوفينيا تدحض النقابات العمالية الحجة القائلة بأن الحد الأدنى للأجور يمكن أن يكون له تأثير سلبي على صناعة النسيج في البلاد.

Look at: Francois Eyraud and Catherine Saget.2005. Op. cit, note (66), p 49.

وقد أيد النقابيون في بعض البلدان سياسة الحد الأدنى للأجور، وتمكنوا من دمجها في عملية أوراق استراتيجية الحد من الفقر، وفي حالات قليلة قيل إن الحد الأدنى للأجور يسهم بشكل مباشر في الحد من الفقر، ففي كمبوديا -على سبيل المثال، حيث قطاع النسيج هو الصناعة الوحيدة ذات الحد الأدنى للأجور- تبين أن التحويلات التي ترسلها العاملات إلى الريف تفيد الفقراء.

Catherine Saget.2001.Op.cit, note(492), p 112.

(533) Pablo Fajnzylber. "minimum wage effects throughout the wage distribution: evidence from Brazil's formal and informal sectors 1², 2001,p 3, p 7.

(534) Devanto Shasta Partomo and Putu Mahardika Adisputra. "Does minimum wage policy help poor workers? Evidence from Indonesia" Article January 2015 journal of applied economic sciences, volume X issue 8 (38) 2015, p 1203.

(535) T. H. Gindling and Katherine Terrell (2006).Op.cit, note(491), p 2.

Also look:, Devanto Shasta Partomo and Putu Mahardika Adisputra.2015.Op.cit, note (534), p 20.

أما في الدول المتقدمة، انتهت دراسة أخرى - خلافاً لما سبق - إلى أن مقترح زيادة الحد الأدنى الأمريكي الفيدرالي للأجور من (٧,٢٥: ١٠,١) سوف يؤدي إلى تقليل أعداد الفقراء بمقدار (٤,٦) ملايين شخص، وهو ما يعادل خمس أعداد العمال الذين يعيشون تحت خط الفقر^(٥٣٦).

كما يشير "فريمان"، عام ١٩٩٦ إلى "أن الهدف من الحد الأدنى للأجور - بطبيعة الحال - ليس تقليص العمالة فقط، بل هو إعادة توزيع المكاسب للعمال ذوي الأجور المنخفضة"^(٥٣٧)، ويبين "فريمان" "أن أية زيادة قدرها ١٠ % في الحد الأدنى للأجر، من شأنها رفع دخل العامل بنسبة تتراوح بين ٨ و ٩ %، وزيادة استهلاك العمالة، بنسبة تتراوح بين ١ % و ٢ %، ويستنتج من ذلك أنه يشكل إعادة توزيع المكاسب للعمال تخدم مصالحهم"^(٥٣٨).

وأما تأثير الحد الأدنى للأجور على توزيع الدخل في المملكة المتحدة فيقدر عن طريق التحقق من وجود آثار مباشرة؛ بسبب إدخال الحد الأدنى للأجور، ولكن لا يوجد أي دليل على هذه الآلية، في المقابل يبين "ماننينج"، عام ٢٠١٢^(٥٣٩) أن التأثيرات غير المباشرة لم تكن موجودة عندما أُدخل الحد الأدنى للأجور لأول مرة، ولكنها بدأت تحدث في السنوات الأخيرة حيث اقتربت الزيادة في الحد الأدنى للأجور من ٥٠ % في الأجور المتوسطة، والخلاصة أن الأدلة تشير إلى أنه قد تكون هناك آثار غير مباشرة للحد الأدنى للأجور لزيادة توزيع الأجور في المملكة المتحدة^(٥٤٠).

كما أوصت لجنة الأجور المنخفضة (LPC)^(٥٤١) في أيرلندا منذ إنشائها إلى زيادة في الحد الأدنى للأجور من ٥٠ % في عام (٢٠١٦)، و ١٠ % في (٢٠١٧)، و ٣٠ % في (٢٠١٨)، وقد قبلت الحكومة كل توصية من هذه التوصيات، وقد مثل تقييم الأثر السلبي، أو الإيجابي لزيادة الحد الأدنى

(536) Michael Reich. "Local minimum wage laws: Impacts on workers, families and businesses", IRLE working paper, 104-14, 2014, p 14.

(537) Richard B. Freeman. "the minimum wage as a Redistributive", The Economic Journal, May 1996, Vol.106, No.436, p 641.

See also: T. H. Gindling and Katherine Terrell. 2006. Op. cit, note (491), p 3.

(538) Richard B. Freeman. 1996. Op. cit, note (537), p 641.

See also: Carlos A. Arango and Angelica Pachon. Op. cit, note (488), p 5.

(539) Tim Butcher & Richard Dickens and Alan Manning. "minimum wage and wage inequality: some theory and an application to the UK", CEP Discussion Paper No. 1177, November 2012, p 21.

(540) Monique Ebell and Stefan speckesser. "National minimum wage and national living wage impact assessment", A report by the national institute of economic and social research, (2018), p 24.

(٥٤١) لجنة الأجور المنخفضة هي اللجنة المتخصصة بالتوصية بمستويات الحد الأدنى للأجور، التي ستساعد أكبر عدد ممكن من العمال ذوي الأجور المنخفضة، دون أي تأثير سلبي كبير على التوظيف، أو الاقتصاد، وتضم اللجنة ثمانية أعضاء، ورئيس مستقل.

look: LPC, (2018). Op. cit, note (524), p 49.

للأجور أحد الاهتمامات الرئيسة للجنة عند وضع هذه التوصيات، ولهذه الغاية طلبت اللجنة من ESRI^(٥٤٢) دراسة تأثير التوصيات السابقة للجنة، كجزء من الشراكة البحثية، باستخدام بيانات (SILC) لعامي: ٢٠١٥، ٢٠١٦، بهدف تحليل التغيير في توزيع الدخل، وعدم المساواة في أيرلندا؛ وتشير الأبحاث الأولية من ESRI إلى أن الزيادة في الأجر الأدنى الأيرلندي لعام ٢٠١٦ كان لها تأثير كبير من الناحية الإحصائية في الطرف الأدنى من توزيع الأجور بالساعة، وتحديدًا تلك التي تكسب ما بين ٦,٥٠ يورو و ١١,٥٠ يورو في الساعة، ويخلص بحث ESRI إلى أن الزيادة في الحد الأدنى للأجور، تنتج عنها زيادة بنسبة ٢% في متوسط الأجر بالساعة للعاملين الذين يكسبون ما بين ٦,٥٠ يورو و ١١,٥٠ يورو في الساعة، كما يتيح البحث الذي أجرته ESRI للجنة تقييم مدى تأثير توصياتها على توزيع الدخل في أيرلندا، باستخدام الطريقة المذكورة أعلاه نفسها وجد ESRI أن عدم المساواة انخفض بنسبة ٣,٢%؛ نتيجة لارتفاع الحد الأدنى للأجور في ٢٠١٦، وتشير النتائج الأولية من البحوث إلى أن الزيادة في الحد الأدنى للأجور كان لها تأثير سلبي ضئيل على التوظيف، بينما خفضت من عدم المساواة في الأجور، ولم يكن هناك أي تأثير على دخل الأسر^(٥٤٣).

أما في الصين فهناك دراسات محدودة^(٥٤٤) بشأن تأثير الحد الأدنى للأجور على توزيع الدخل فيها؛ حيث إن مؤيدي الحد الأدنى للأجور يدافعون عنه قائلين إنه طريقة لمساعدة الأفراد، أو الأسر؛

(٥٤٢) "معهد البحوث الاقتصادية والاجتماعية": هي الشركة الرائدة في السوق العالمية في نظم المعلومات الجغرافية منذ عام ١٩٦٩، المقر الرئيس هو: ريلاندس، سان بيرناردينو، كاليفورنيا(الولايات المتحدة).

<http://www.esri.com/en-us/about/about-esri>

look: LPC. (2018).Op.cit, note(524),p 49.

(543) LPC.2018.Op.cit, note (524),p 49.

(٥٤٤) كانت الدراسة التجريبية الأولى هي "وانغ" عام ٢٠٠٧، الذي استخدم بيانات مقطعية مستعرضة من ٢٠٠٤ إلى ٢٠٠٦ على مستوى المقاطعات؛ لتقدير تأثير الحد الأدنى للأجور على توزيع الدخل للعمال المهاجرين الريفيين، وأظهر أن الحد الأدنى للأجور كان له تأثير إيجابي على توزيع الدخل على المهاجرين الريفيين خلال فترة الدراسة، وناقش تأثير الحد الأدنى للأجور على خط توزيع الدخل، والتنمية الاقتصادية، وأكد أن الحد الأدنى للأجور يمكن أن تكون له آثار توزيع مفيدة في الصين خلال تقليل فجوة الدخل.

ومن ناحية أخرى استخدم "تشين" عام ٢٠١٢ بيانات السلاسل الزمنية من مدينة "تشو نفتشينغ" بين عامي ١٩٩٧ و ٢٠١٠، حيث وجد أن زيادة الحد الأدنى للأجور يمكن أن يساعد في تخفيف فجوة الدخل المتزايدة بين المناطق الحضرية، والريفية، بالإضافة إلى ذلك استخدم "وانغ" عام ٢٠١٣ طريقة المحاكاة، وأظهر أن الزيادات في الحد الأدنى للأجور يمكن أن تقلل من عدم المساواة في توزيع الدخل، وكلما كانت قوة تطبيق السياسات الاقتصادية، والاجتماعية الأخرى أقوى، كان التأثير أكبر؛ واستخدم "جيا" عام ٢٠١٣ مجموعات بيانات صغيرة من ثلاث دراسات استقصائية مختلفة بين عامي ١٩٩٥-٢٠٠٨ لدراسة تأثير الحد الأدنى للأجور على عدم المساواة في الأجور، ووجد أن زيادة عدم المساواة في الأجور تحدث أساسًا من زيادة عدم المساواة في الأجور الكامنة، ويسهم الحد الأدنى للأجور في ٢٠% فقط من هذه الزيادة؛ ونظرًا لأن معدل الحد الأدنى للأجور إلى متوسط الأجور منخفض نسبيًا، فلا يزال هناك مجال كبير لزيادة الحد الأدنى للأجور في الصين.

لتحقيق الاكتفاء الذاتي، وحماية العمال في المهن ذات الأجور المنخفضة، فهو يساعد في الحد من عدم المساواة، ويكون بمنزلة شبكة أمان مهمة من خلال توفير أرضية للأجور، بالإضافة إلى ذلك قد ترتفع تكلفة اليد العاملة إلى تعزيز الكفاءة الإدارية، وإنتاجية العمالة؛ مما يحث أصحاب العمل على الاستثمار في تكنولوجيا تحسين الإنتاجية، ومن ناحية أخرى يزعم المعارضون أن رفع الحد الأدنى للأجور يمكن أن يقلل من فرص العمل للعمال ذوي الأجور المنخفضة^(٥٤٥).

ووفقاً لدراسة "ساجت" ٢٠١٤ فإن هناك ثلاثة شروط -علي الأقل- لكي يكون للحد الأدنى للأجور تأثير إيجابي على مستويات المعيشة للعمال، وعائلاتهم^(٥٤٦) تتمثل فيما يلي:

- ١- يجب أن يغطي الحد الأدنى للأجور العمال جميعهم، أو معظمهم.
- ٢- يجب على أصحاب العمل الالتزام بالحد الأدنى للأجور.
- ٣- يجب الامتنثال للوائح، وأن كل أصحاب العمل هم أعضاء في المنظمة، وتتم استشارتهم أثناء تحديد الأجور، وأن هناك آلية فعالة جيدة تراقب الامتنثال للحد الأدنى للأجور، مثل: مفتشو العمل.

٤- عدم زيادة الأسعار بعد ارتفاع الحد الأدنى للأجور.

وتتمثل المشكلة إذا تم تحديد الحد الأدنى للأجور بصورة مرتفعة، أو مغالى فيها، فمن غير المحتمل أن يتحقق أية من هذه الشروط السابقة، ومن ثم لا يكفي استخدام سياسة الحد الأدنى للأجور وحدها كأداة رئيسة للحد من الفقر في البلدان النامية^(٥٤٧).

Available at: Carl Lin and Myeong-Su Yun. Op. cit, note (503), p5-6.

ومنذ أوائل عام ٢٠٠٠ أصدرت الحكومة الصينية -بشكل مكثف- سلسلة من السياسات لمواجهة تدهور عدم المساواة في الدخل، وتشمل هذه السياسات سياسة المعونة إلى الفقراء، والضمان الاجتماعي، وسياسة الحد الأدنى للأجور، وما إلى ذلك، ومن بين هذه السياسات سياسة الحد الأدنى للأجور السياسية الأكثر إثارة للجدل؛ لأن آثارها على التوظيف، وتوزيع الدخل لا يمكن قياسها.

Also look: Carl Lin and Myeong-Su Yun, Op. cit, note (503), p 2- 3, p 23- 24.

Also look: Tony Fang. "minimum wages in China: There is no free lunch" A publication of the international policy centre for inclusive growth volume 15, issue no. 2, September 2018, p 46.

(545) Carl Lin and Myeong-Su Yun. Op. cit, note(503), p 3.

(546) Catherine Saget. 2001. Op. cit, note (516), p113- 114.

Look also: Francois Eyraud and Catherine Saget. 2005. Op. cit, note (66), p 98.

(547) Catherine Saget. 2001. Op. cit, note (492), p 113- 114.

ويشير تقرير منظمة العمل الدولية لعام ٢٠٢٠/٢٠٢١ (الأجور، والحد الأدنى للأجور في زمن كوفيد-١٩)، إلى ثلاثة عوامل أساسية؛ لكي يكون للحد الأدنى للأجور تأثير إيجابي على مستويات المعيشة للعمال، وعائلاتهم، وهي:

- التغطية القانونية، ومستوى الالتزام بالقانون.
- المستوى الذي يتم عنده تحديد الحد الأدنى للأجور.
- هياكل سوق العمل بالدولة، وخصائص المستفيدين.

ووجدت دراسات صندوق النقد الدولي، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أن سياسات إعادة توزيع الدخل من خلال النظام الضريبي يمكن أن تعزز النمو الاقتصادي^(٥٤٨)، كما أظهر التقرير العالمي للأجور أن اتجاهات الأجور، وفرص العمل المأجور لها تأثير مهم على عدم المساواة في دخل الأسر المعيشية، ويشير ذلك إلى أنه ينبغي استكمال الجهود الرامية إلى الحد من عدم المساواة في الدخل من خلال التعليم، والضرائب التصاعدية، والتحويلات الاجتماعية، وغيرها من وسائل، وسياسات تعزز الوظائف اللائقة، ويأتي تقرير للبنك الدولي إلى استنتاج مماثل، مؤكدًا أهمية أسواق العمل في ترجمة النمو الاقتصادي، في شكل انخفاض في عدم المساواة، من خلال زيادة فرص العمل، والأجور^(٥٤٩).

لذلك فإن هناك حاجة إلى سياسات مالية في شكل ضرائب، وتحويلات لمعالجة التفاوت العام في الدخل، حيث أصبحت النظم الضريبية في كثير من الاقتصادات المتقدمة أقل تصاعدية في السنوات الأخيرة؛ مما زاد من عدم المساواة، التي تنشأ في سوق العمل، ويمكن للإصلاحات التي تعالج التهرب الضريبي للشركات، أو الأفراد، وتقديم إعفاء ضريبي محدد الأهداف للأسر المعيشية ذات الدخل المنخفض - أن تعيد بعض التصاعدية المفقودة إلى النظم الضريبية^(٥٥٠).

ومن الضروري -أيضًا- أن تعالج السياسة المالية عدم المساواة من خلال التحويلات التي يتم فيها تقديم المدفوعات للأسر المعيشية ذات الدخل المنخفض، سواءً كان بشكل مباشر، أو نقدًا، أو في شكل فرص عمل في الحكومة، أو ضمانات توظيف، أو كغذاء مدعوم، أو مدخلات إنتاج، كما أن المعاشات التقاعدية العامة، والتعليم، والرعاية الصحية تعد أدوات قوية للحد من عدم المساواة في الحاضر والمستقبل، كما تمثل السياسات التي تؤثر على الأجور، وتوزيعها بشكل غير مباشر - عناصر مهمة في الاستجابة الشاملة، حيث تشمل الحصول على تعليم جيد، وبرامج مستدامة لتحسين مهارات القوى العاملة، وتحقيق مواءمة أفضل بين الباحثين عن عمل، والوظائف^(٥٥١).

كما أشار إلى الإجراءات الواجب اتخاذها وهي: توسيع التغطية القانونية، وتحسين الامتثال للقانون، تحديد حد أدنى للأجور متوازن وقائم على الأدلة، التعديل على فترات منتظمة، الانتقال من الاقتصاد غير الرسمي إلى الاقتصاد الرسمي، مخصصات لزيادة الإنتاجية.

Available at: ILO. Rapport mondial sur les salaires 2020-2021.Op.cit,note (7),p 89, p 90 ; Look also: Francois Eyraud and Catherine Saget, Op.cit, note (66),p 98.

(548) ILO."Income inequality and labour income share in G20 countries: trends, impacts and causes", 2015, p.3.

(٥٤٩) انظر في هذا الخصوص: منظمة العمل الدولية، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٢)، ص ٩٠، ٩١، يمكن -أيضًا- مراجعة: التقرير السنوي للبنك الدولي ٢٠١٦، الذي يغطي الفترة من الأول من يوليو، عام ٢٠١٥، إلى ٣٠ من

يونيو، عام ٢٠١٦، ص ٢. متاح على الرابط الإلكتروني التالي: <http://www.worldbank.org/annualreport>

(٥٥٠) منظمة العمل الدولية، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٢)، ص ٩٠، ٩١.

(٥٥١) منظمة العمل الدولية، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٢)، ص ٩٠، ٩١.

ونخلص مما تقدم إلى أن علاقة الحد الأدنى للأجور بالمؤشرات الاقتصادية المختلفة تتغير جدلاً يعود إلى المحاولات الأولى لتقريره، فبمجرد اقتراح تطبيقه ثارت الخلافات بين علماء الاقتصاد حول جدواه الاقتصادية، والاجتماعية، واختلفت الدراسات التي ناقشت الموضوع بين مؤيد، ومعارض لإقراره على مر تاريخ تطبيقه.

في البداية اتفقت الدراسات السابقة جميعها، سواء المعارضة، أو المؤيدة على أن الحد الأدنى للأجور يخرج من الفقر فئة من العمال الذين تقل دخولهم عن خط الفقر، وهم بنسبة تتراوح ما بين (٣:٢٠%) - كما سبق - من عمال هذه الفئة، أما الاختلاف بينها فيدور حول ما يلي:

١- أن كثيراً من الأشخاص الذين يعيشون في الفقر عاطلون عن العمل، وزيادة الحد الأدنى للأجور لن تعود عليهم بمنفعة مباشرة: ويمكن الرد على ذلك أنه يمكن استخدام الحد الأدنى للأجور كأداة لمكافحة الفقر، ولكن في إطار منظومة متكاملة من السياسات توضع من أجل هذا الغرض^(٥٠٢)، وقد تبين في كندا أن الحد الأدنى للأجور هو أداة فعالة في مواجهة الفقر، والحد منه، لكن الحد الأدنى لا يعمل منفرداً، بل ضمن مجموعة أخرى من السياسات التي تستهدف الحد من الفقر، كما أن الدراسات التي قالت بأن الحد الأدنى للأجور يزيد الفقر؛ لأنه يسبب ارتفاع معدلات البطالة، هي دراسات مبنية على أسس غير قوية؛ إذ إن هناك دراسات أخرى تعارض ذلك، وبشدة؛ معتمدة على مجموعة كبيرة من الإحصائيات، والدلائل^(٥٠٣).

(٥٠٢) في الفترة بين أواخر السبعينات، وعام ٢٠١٣، اعتمدت المملكة المتحدة مجموعة متكاملة من أربع سياسات؛ لإعادة توزيع الدخل - وهي ضرائب على الدخل أعلى، وأكثر تصاعدياً، وحسومات ضريبية على الأجور المكتسبة لدى شرائح الدخل المنخفض، وحد أدنى من الدخل للأفراد جميعاً - لكن هذه السياسات لم تكف لعكس تزايد عدم المساواة في الدخل، ولا يعني ذلك أن ليس لإعادة التوزيع أهمية، بل على العكس، فإن هذا يعني التغيير في عدم المساواة في الدخل على المدى الطويل، كما في غيره من أوجه عدم المساواة - يستلزم نهجاً في السياسات أوسع، وأشمل، وهذا النهج المقترح في تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠١٩ يحدد سياسات لمعالجة أوجه عدم المساواة، ضمن إطار يربط ما بين توسع الإمكانات، والمداخل، وبين توزيعها، وتشمل الخيارات سياسات لمراحل ما قبل سوق العمل، وما فيه، وما بعده.

ففي العادة تُحدد الأجور، والأرباح، ومعدلات المشاركة في القوى العاملة في سوق العمل، وهذه بدورها تصوغها الأنظمة، والمؤسسات، والسياسات السائدة (في السوق)، لكن هذه العوامل تعتمد -أيضاً- على سياسات تؤثر على الأفراد قبل أن يصيروا فاعلين في الاقتصاد (قبل السوق)، ويمكن لسياسات ما قبل السوق أن تحد من الفوارق في الإمكانات، فتساعد الجميع على دخول سوق العمل، وهم على استعداد أفضل، وتؤثر سياسات مرحلة السوق على توزيع الدخل، والفرص عندما يكون الأفراد عاملين، فتصوغ نواتج تحسن المساواة، أو تضير بها.

أما سياسات ما بعد السوق فتؤثر على أوجه عدم المساواة بعد أن تكون سياسات مرحلتي السوق، وما قبله قد حددت توزيع الدخل، والفرص، وتتفاعل مجموعات السياسات هذه فيما بينها، فقد يتوقف تقديم الخدمات العامة قبل سوق العمل جزئياً على فعالية سياسات ما بعد السوق - الضرائب على الدخل من السوق لتمويل الصحة والتعليم مثلاً -؛ ولهذا شأنه في حشد الإيرادات الحكومية؛ لتسديد كلفة تلك الخدمات، وتسترشد الضرائب، بدورها، بمدى استعداد المجتمع لإعادة توزيع الدخل ممن في حوزتهم أكثر، إلى من في حوزتهم أقل.

للتوسع حول هذا الموضوع، انظر: تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠١٩، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٤١٢)، ص ٤
(553) Stuart Murray & Hugh Mackenzie. "Bringing minimum wages above the poverty line", Canadian Center for policy Alternatives, 2007, P44.

٢- أن ٨٠% من الأشخاص المستفيدين من الحد الأدنى للأجور هم ممن تعلو مستويات دخولهم عن خط الفقر، وبالتالي فإن الحد الأدنى للأجور لا يكافح الفقر: ويمكن الرد على ذلك بأن خط الفقر هو أدنى مستوى من الدخل يحتاجه المرء، وأسرته؛ حتى يكون بإمكانه توفير مستوى معيشة ملائم في بلد ما، يعني ذلك أن الأسر فوق خط الفقر، وإن كانت غير فقيرة إحصائياً، إلا أنها -فعلياً- ما زالت فقيرة، وغير قادرة على تحقيق مستويات معيشية مقبولة، فاستفادة هؤلاء من الحد الأدنى للأجور لا تعني أن هذا الجزء مهدر من مخصصات الحد الأدنى، أو أن تلك المخصصات ذهبت إلى من لا يستحق.

٣- رفع الحد الأدنى للأجور يؤدي إلى زيادة معدلات الفقر؛ وذلك لأنه يؤدي إلى زيادة البطالة؛ فـ"يرفع من تكلفة الإنتاج للشركات، مما يقلل الطلب على العمال الأقل مهارة في السوق، كما أن السلع، والخدمات ستصبح أكثر تكلفة؛ مما يقلل الطلب عليها، وبالتالي تزيد نسبة البطالة". ويمكن الرد على ذلك -كما سنري في المطلب التالي- بأن الحد الأدنى للأجور، وإن كان يؤدي إلى زيادة البطالة، فإنها زيادة غير مؤثرة، وغير ملحوظة إحصائياً، وفي معظم التقديرات لا تزيد عن (١%) من مجموع القوى العاملة في الدولة، كما أنه لا يوجد أي دليل قاطع على مقولة، أن "رفع الحد الأدنى للأجور، يلحق ضرراً كبيراً بفرص العمل.

كما أن على الحكومة أن توازن بين الكفاءة الإنتاجية التي تعني الحصول على أكبر قدر من الإنتاج بأقل تكلفة، والعدالة في التوزيع التي تعني حصول العمال المشاركين في العملية الإنتاجية على أنصبة عادلة من نواتجها، وهو ما لا يمكن أن يتحقق إلا بتبني سياسة ناجحة للحد الأدنى للأجور.

يلاحظ كذلك من الدراسات السابقة أن معظم الدراسات التي أجريت على الدول النامية أكدت أن الحد الأدنى للأجور يؤدي إلى خفض معدلات الفقر، وإن وجد اختلاف حول تأثير الحد الأدنى العكسي على معدلات الفقر في الدول المتقدمة، ولعل ذلك يرجع إلى سببين رئيسيين هما: أن معدلات الحد الأدنى للأجور في الدول النامية تكون عند أقل مستوياتها، وهو ما يؤدي إلى تأثير أقل من المعتاد على معدلات التشغيل، كذلك فإن جزءاً كبيراً من سكان تلك الدول -كما يوضح جدول رقم ١٠، ١١، ١٢، (٥٥٤)- يعيشون في مستويات أقل من خط الفقر العالمي، ما يعني أن أي رفع لمستويات الدخل يرفع شريحة كبيرة من السكان فوق معدلات الفقر.

ونستنتج مما سبق أنه إن كان هناك جدل حول تأثير معدلات الفقر على الدول المتقدمة، فإن هذا لا ينطبق على الدول النامية للأسباب التي سبقت الإشارة إليها، بالإضافة إلى أن التأثير العكسي للحد الأدنى للأجور على الفقر يعود في الأساس؛ لتأثيره الطردي على البطالة.

(٥٥٤) قال البنك الدولي إن التقدم الاقتصادي الذي تحقق في أنحاء العالم أدى إلى تراجع عدد الفقراء المدقعين، ورغم ذلك فإن نصف سكان العالم تقريباً - أو ما يقرب ٣.٤ مليار نسمة - ما زالوا يعانون من استيفاء احتياجاتهم الأساسية.

Available at:
World Bank(2020). "poverty and shared prosperity 2020", PovcalNet.
From <http://www.worldbank.org/en/understanding-poverty#a>
<https://www.worldbank.org/en/publication/poverty-and-shared-prosperity>

الشكل رقم (٥) : الدول الأقل عالمياً في تدني الفقر

الدول الأقل عالمياً في تدني الفقر



المصدر: وكالة المخابرات المركزية الأمريكية

Graphic: www.albankaldawli.org/ar/publication/global-economic-prospects

جدول (١٠)

معدلات الفقر (بالنسبة المئوية) عند خط الفقر البالغ ١.٩٠ دولار أمريكي في اليوم، حسب المنطقة، ٢٠١٧-٢٠١٨

٢٠١٨	٢٠١٧	
١.٢	١.٤	شرق آسيا، والمحيط الهادي
١.١	١.٣	أوروبا، وآسيا الوسطى
٣.٨	٣.٩	أمريكا اللاتينية، ومنطقة البحر الكاريبي
٧.٢	٦.٣	الشرق الأوسط، وشمال أفريقيا
—	—	جنوب آسيا
٤٠.٢	٤١.٠	أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى
٠.٦	٠.٦	بقية العالم

Source: <https://www.albankaldawli.org/ar/publication/global-economic-prospects>

Source: <https://pip.worldbank.org/home>

جدول (١١)

عدد الفقراء (بالملايين) عند خط الفقر البالغ ١.٩٠ دولار أمريكي في اليوم، حسب المنطقة، ٢٠١٧-٢٠١٨

٢٠١٨	٢٠١٧	
٢٤.٥٠	٢٩.٣	شرق آسيا، والمحيط الهادي
٥.٦	٦.٥	أوروبا، وآسيا الوسطي
٢٤.٢	٢٤.٤	أمريكا اللاتينية، ومنطقة البحر الكاريبي
٢٨.٠	٢٤.٠	الشرق الأوسط، وشمال أفريقيا
—	—	جنوب آسيا
٤٣٣.٤	٤٣٠.٨	أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى
٦.٥	٦.٥	بقية العالم

Source: <https://www.albankaldawli.org/ar/publication/global-economic-prospects>

Source: <https://pip.worldbank.org/home>

جدول (١٢)

عدم المساواة في الدخل العالمي ٢٠٢٠

المنطقة	حصة الدخل القومي الأعلى ١٪	أعلى ١٠٪ حصة الدخل القومي	حصة الدخل القومي أقل من ٥٠٪	المتوسط الوطني (دولار أمريكي)	السكان (مليون)
شرق آسيا، والمحيط الهادي	١٦.٨	٤٨.٥	١١.٨	١٧,٥٥٦	٢,٩٧٦
أوروبا، وآسيا الوسطي	١١.٣	٣٥.٤	١٩.٥	٤٦,٩٦٧	٤٣٩
أمريكا اللاتينية، ومنطقة البحر الكاريبي	٢٤.٦	٥٤.٤	١٠.١	٢٠,٤٤٢	٤٣٦
الشرق الأوسط، وشمال أفريقيا	٢٢.٩	٥٥.٨	١٢.١	٣٠,٩٨٢	٣٠.٢
أوقيانوسيا	١٨.٧	٤٥.٣	١٣.٧	٧٢,٩٧٣	٢٧٦
أمريكا الشمالية	١٤.٥	٣٩.١	١١.٣	٤٣,٥٧٩	٢٩
روسيا، وأوكرانيا	٢١.٦	٤٧.٠	١٥.٨	٢٥,٤٥٧	١٤٩
أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	٢٠.٢	٥٥.١	٩.٨	٧,٧٧١	٥٢٠

Source: World Inequality Database, November 2020.

المبحث الثاني

أثر تحديد الحد الأدنى للأجور على نوعية العمالة، وحجمها

تمهيد وتقسيم:

إن النقاش السياسي الذي وضع على أساسه تشريع الحد الأدنى للأجور معروف جيداً، فأولئك الذين يسعون إلى تحسين مستويات معيشة العمال من خلال العمل - يريدون من الحكومة أن تطلب من أصحاب العمل الالتزام بدفع الحد الأدنى للأجور لهؤلاء العمال، ويؤكد آخرون أن السوق هي الشيء الوحيد الذي ينبغي أن ينظم مستويات الأجور، فكما يقولون: إن السوق ستكافئ حتى أفقر الناس بيننا^(٥٥٥)، فهل ستؤدي الزيادة في الحد الأدنى للأجور في الواقع إلى أعداد كبيرة في صفوف العاطلين عن العمل أم لا؟ والإجابة عن هذا السؤال هي موضوع المطلب الثاني، حيث تبقى مسألة كيفية تأثير الحد الأدنى للأجور على العمالة واحدة من أكثر الموضوعات التي تمت دراستها على نطاق واسع، والأكثر إثارة للجدل في اقتصاديات العمل، مع وجود نزاع في المجال السياسي^(٥٥٦).

إن الدراسات التي أجريت لتقييم آثار الحد الأدنى للأجر على العمالة كثيرة، وقد ازداد عددها منذ أوائل السبعينيات، عندما بدأت البطالة تزداد في البلدان المتقدمة، وقد ركزت هذه الدراسات خصوصاً على تجارب بلدان منظمة التعاون الاقتصادي، والتنمية من جهة، وعلي آثار الحد الأدنى للأجور على عمالة الشباب^(٥٥٧)، من جهة أخرى.

ويعود التركيز على عمالة الشباب إلى:

أولاً: أن الشباب هم فئة العمال المرشحة أكثر من غيرها لتلقي الحد الأدنى للأجور، أو أجر قريب منه، وبالتالي هم أكثر الفئات تأثراً بأي تغيير في قوانين الحد الأدنى للأجور.

ثانياً: أن بطالة الشباب بلغت مستويات أعلى بكثير من مستويات بطالة الكبار في بلدان كثيرة.

وعلي الرغم من الكم الهائل من الدراسات حول هذا الموضوع في السنوات الـ ٢٥ الماضية، إلا أنه لا يوجد حتى الآن إجماع على آثار هذه السياسة على حجم العمالة، ونوعيتها، وأسباب هذا الخلاف هي

(555) Jimmy Lynn Verner. "A new look at the minimum wage effects on employment, dissertation, copyright 2009 by ProQuest" ILC, p. 1.

(556) Jonathan Meer And Jeremy West. "Effects of the minimum wage on employment dynamics", abstract August, 2015, p 1.

(٥٥٧) المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ١٧٧.

للمزيد، حول التركيز على عمالة الشباب، انظر :

Niall O'Higgins & Valentino Moscarillo. "Labour market institutions and youth labour markets: Minimum wages and youth employment revisited", Employment Policy Department, Working Paper No. 223, ILO, 2017, p 1, p 4.

أن النتائج تم تحديدها من خلال الخيارات المنهجية، والبيانات المستخدمة، ونوع العامل المتأثر بزيادة الحد الأدنى للأجور، والصناعة التي يعمل فيها، والخصائص المؤسسية للبلد المعني^(٥٥٨).

وتوصلت تلك الدراسات إلى نتائج مختلفة، بل متعارضة في كثير من الأحيان، مما يدل على الطابع الخلافى للمسألة، فنحن في هذا المجال أبعد ما نكون عن التوافق، والدليل على ذلك أنه قد أجريت بعض الدراسات في الولايات المتحدة في السبعينيات^(٥٥٩)، وخلصت إلى وجود علاقة سلبية مهمة بين الحد الأدنى للأجور، وعمالة الشباب؛ فمن شأن زيادة في الحد الأدنى الاتحادي للأجور قدرها ١٠ % أن تؤدي إلى انخفاض في معدل العمالة يتراوح ما بين ١ و ٣ %^(٥٦٠)، في حين خلصت بعض الدراسات الأخرى التي أجريت -لاحقا- في نهاية الثمانينيات، وأوائل التسعينيات إلى نتائج أقل إثارة مفادها أن الحد الأدنى الاتحادي للأجور لا يؤثر على عمالة الشباب، أو ربما يؤثر عليها تأثيرا طفيفا، كما خلصت أحدث الدراسات في كندا إلى أن للحد الأدنى للأجور تأثيرا سلبيا على العمالة^(٥٦١)، بينما وجدت الدراسات

(558) Nicolas Grau & Jorge Miranda And Esteban Puentes. "The effects of the minimum wage on employment and wages", serie de documentos de trabajo, (2018), p 1.

(٥٥٩) هناك أكثر من ٣٠ دراسة مسلسلية زمنية منشورة حول تأثير الحد الأدنى للأجور على نوعية العمالة، وحجمها في الولايات المتحدة منذ عام ١٩٧٠، وترتبط معظم هذه الدراسات بمعدل الأحداث بين العمل، والمعدل بين السكان، وبين المستوى الأدنى للأجر الأدنى.

Available at:

David Card and Alan Krueger. "Myth and measurement, the new economics of the minimum wage", 1995, Princeton University Press, New Jersey, USA. p 239.

(560) Charles Brown & Curtis Gilroy and Andrew Kohen. "The Effect of the Minimum Wage on Employment and Unemployment: A Survey", Working Paper No. 846, NATIONAL BUREAU OF ECONOMIC RESEARCH, Cambridge MA 02138, January 1982.

(561) Joseph Schaafsma and William D. Walsh. "Employment and Labour Supply Effects of the Minimum Wage: Some Pooled Time- Series Estimates from Canadian Provincial Data", The Canadian Journal of Economics / Revue canadienne d'Economie, Feb., 1983, Vol. 16, No. 1 (Feb., 1983), pp. 86-97. <https://www.jstor.org/stable/134977>.

للمزيد، يمكن مراجعة دراسة: المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ١٧٨.

وقد ركزت ورقة بحثية لدراسة (تأثير الحد الأدنى للأجور على عمالة الشباب في كندا) على تأثير الحد الأدنى للأجور على بطالة فئتين من العمال هما: الشباب، والنساء، ومعدل مشاركة العمال الشباب دون ٢٥ من العمر في كندا ككل، وتعمل على بيانات ربع سنوية؛ أي على الأكثر ١٢ ملاحظة لكل عامل خلال فترة العينة، التي تبلغ ثلاث سنوات، كان هناك ١٩ تغييرا في الحد الأدنى للأجور في مقاطعات مختلفة، (زيادة واحدة على الأقل في الحد الأدنى للأجور في جميع المقاطعات، باستثناء مانيتوبا)، قد نتوقع أن يتجه الحد الأدنى الاسمي للأجور نحو الارتفاع خلال الفترة، حيث تقوم الحكومات الإقليمية بتعديل مستوى الحد الأدنى للأجور؛ من أجل مطابقة معدل التضخم، من ناحية أخرى، لا يوجد نمط شائع في اعتماد معدلات الحد الأدنى النسبي للأجور، الذي يتم قياسه على أنه نسبة الأجر المصغر الاسمي إلى متوسط أجر التصنيع الإقليمي $MinW / Avg$ ، ويرجع ذلك إلى أنه كانت هناك سياسات محددة للحد الأدنى للأجور في المقاطعات خلال هذه الفترة، فإن مقاطعات، مثل: أونتاريو، وكيبك - التي قامت بمراجعة الحد الأدنى للأجور سنوياً خلال فترة الفحص - لديها نمط أكثر استقراراً في الحد الأدنى النسبي للأجور.

وهناك نقطة أخرى جديرة بالذكر، وهي أن تأثير الحد الأدنى للأجور يكون دائماً أكبر بالنسبة للشباب، وقد يكون هذا سببه الحقيقي أن معدل الأجور الحالي هو مقياس لإنتاجية الفرد، خاصة بالنسبة للمراهقين، قد يكون بعض العمال المراهقين "محاصرين"

التجريبية التي أجريت في المملكة المتحدة أنه ليس للحد الأدنى للأجور أي تأثير سلبي عليها، بل إن النتائج أثبتت تأثيره الإيجابي على العمالة إلى حد ما^(٥٦٢).

أما في فرنسا فإن نتائج الدراسات التي أجريت منذ أوائل التسعينيات حتى الآن تشير إلى وجود قدر أقل من الآثار السلبية للحد الأدنى للأجور على عمالة الشباب خاصة^(٥٦٣)؛ فقد سُجل انخفاض في

في وظائف الحد الأدنى للأجور؛ لأن هذا هو المكان الذي توجد فيه فرص العمل (على سبيل المثال: في صناعة الوجبات السريعة)، وإن معدلات الأجور الحالية لهؤلاء المراهقين لا تعكس بالضرورة إنتاجيتهم المحتملة من ناحية أخرى؛ نظراً لأن متوسط أجر الشباب البالغين أعلى بكثير من متوسط أجر المراهقين، فمن المرجح أن تكون لدى الشباب البالغين في المجموعة "المعرضة للخطر" فرص ضعيفة بالفعل في سوق العمل؛ لذلك فقد يكونون أكثر "عرضة" لتأثير الحد الأدنى للأجور.

بناءً على النتائج الواردة في الدراسة، فإن الاستنتاج هو أن الحد الأدنى للأجور له تأثير سلبي كبير على احتمالية التشغيل لمجموعة "الشباب البالغين"، وتبين النتائج التي خلصت إليها الدراسة أن تأثير الحد الأدنى للأجور على عمالة الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥ و ١٤ تصل إلى -٠.٠٦: أي أن زيادة في الحد الأدنى للأجور بمقدار ١٠% تقضي إلى خفض عمالة الشباب بنسبة ٦%، وباستخدام مواصفات مماثلة، وجدوا أن المراهقين تقل احتمالية توظيفهم بنسبة ٣%؛ نتيجة لزيادة الحد الأدنى الفيدرالي للأجور بنسبة ٧% في الولايات المتحدة في عامي: ١٩٨٠ و ١٩٨١، ويبدو أن كندا تشترك في تجربة مماثلة إلى الولايات المتحدة، تؤدي زيادة الحد الأدنى للأجور بنسبة ٨.٤% إلى انخفاض بنسبة ٧% في توظيف المراهقين، التأثير على الشباب أكبر بنسبة ١٠%، والأبرز من ذلك أن هذه النتائج قوية لمختلف مجموعات المراقبة بما في ذلك العمال ذوو الأجور المرتفعة، بالنسبة للعمال "المؤقتين" ذوي الأجور المنخفضة، فإن تأثيرات الحد الأدنى للأجور هي صفر تقريباً.

Available at:

Terence Yuen." The Effect of Minimum Wages on Youth Employment in Canada: A Panel Study", The Journal of Human Resources , Summer, 2003, Vol. 38, No. 3 (Summer, 2003), pp. 647-672. <https://www.jstor.org/stable/1558771>

(562) David Card and Alan B. Krueger."Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania." *American Economic Review*,84, (1994),p 772-793.

See also: David Card, and Alan B. Krueger."Myth and Measurement: The New Economics of the Minimum Wage", Princeton University Press,1995.

See also: David Card and Alan B. Krueger."Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania: Reply." *American Economic Review*, 90 (5), 2000,p 1397-1420.

(563) Stephen Bazen et John P. Martin." L'incidence Du Salaire Minimum Sur Les Gains Et l'emploi en France" *Revue économique de l'OCDE*,16,printemps 1991, p 233..

تم إجراء أربع دراسات حول الوضع في فرنسا، منها: دراسة "بازن، ومارتين، عام ١٩٩١"، و"سكورياس عام ١٩٩٢-١٩٩٣"، و"بنحيون عام ١٩٩٣" و "تولادو وآخرين"، والحق أنه من الصعب الاستنتاج من هذه الدراسات أن الزيادات في الحد الأدنى للأجور قد قللت من توظيف الشباب الفرنسي، وربما كانت هذه هي الحال، كما أن "طرائق الاقتصاد القياسي المستخدمة حتى الآن فشلت في تحديد التأثيرات القوية، وذات الأهمية الإحصائية؛ لأن نسبة القوى العاملة الفرنسية التي يغطيها الحد الأدنى للأجور خلال الفترة الأخيرة أعلى بكثير من نظيرتها في الولايات المتحدة".

الاستخدام يتراوح ما بين (١ و ٣.٥ %)؛ نتيجة رفع الحد الأدنى للأجر بنسبة ١٠ %، مقارنة بانخفاض تراوح ما بين (٣.٥ و ١.٤ %)، في أوائل الثمانينيات^(٥٦٤).

إن الزيادة في الحد الأدنى للأجور التي ستنقل من العمالة منخفضة الأجر هي أحد أكثر التنبؤات المعروفة للنظرية الاقتصادية القياسية، ويستند الدليل - الذي تم الاستشهاد به بشكل متكرر لدعم هذا التنبؤ - على دراسات التسلسل الزمني الكلي^(٥٦٥)؛ حيث تنبأت النظرية الكلاسيكية بأنه إذا تمتع بعض العاملين بأجور زائدة سنجد أن آخرين لن يكونوا محظوظين حينها، حيث سيؤدي ارتفاع الأجور إلى إجبار صاحب العمل على الاستغناء عن بعض العمال، أو تسريحهم؛ لتعويض الأجور العليا التي ستدفع إلى أولئك الذين يستمرون في العمل^(٥٦٦)، كما يتوقع النموذج القياسي لأسواق العمل التنافسية أن زيادة الحد الأدنى للأجور ستؤدي إلى فقدان العمال ذوي المهارات المتدنية لوظائفهم^(٥٦٧).

(٥٦٤) المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ١٧٨.

كان "Fourçans"، عام ١٩٨٠ أول من درس تأثير الحد الأدنى للأجور على معدلات البطالة حسب العمر، والجنس في فرنسا؛ مستنداً في ذلك إلى بيانات ربع سنوية، يُزعم أنها وجدت علاقة إيجابية واسعة بين القيمة الحقيقية للحد الأدنى للأجور، ومعدلات بطالة الشباب، والبالغين.

Fourçans, A. « L'impact du SMIC sur le chômage: les leçons de l'expérience », Revue d'économie politique, 1980, pp. 881-893.

طبق "Benhayoun"، عام ١٩٩٠ نهجاً على السلسلة السنوية التي تغطي الفترة من عام ١٩٦٨-١٩٨٨، حيث تختبر مجموعة واسعة من المقاييس المختلفة للحد الأدنى للأجور، بحيث يكون المتغير التابع هو النسبة، ويظهر متغير SMIC دائماً مع معامل بين -٠.٢ و -٠.٦ للشباب، كما هي الحال في بعض الدراسات الأخرى، وقد تم تعيين ارتباط ذاتي إيجابي في تقديرات بنحيون.

Benhayoun, G. " Salaire minimum et emploi des jeunes", Centre d'économie régionale, Université d'Aix-Marseille (janvier 1986).

ورغبةً من "بنحيون" في تحديث الدراسة السابقة التي أجراها، عام ١٩٩٠، فقد لجأ إلى نهج مستوحى من نموذج مينسر - وهو نهج يقوم على معادلتين هما: معدل العمالة، ومعدل النشاط، ويستنتج آثار الحد الأدنى للأجور على البطالة من مزوجة نتائج المعادلتين - وقام بمراجعة معدل عمالة الشباب حسب الجنس على المتغيرات التوضيحية التالية: مؤشر للحد الأدنى للأجر، ومتغير لدورة الأعمال (معدل البطالة لدى الكبار)، ونسبة الشباب إلى مجموع السكان دون الخمسين من العمر، ومتغير الزمن، ومحاكاة تصويرية تمثل آثار التدابير المختلفة التي اتخذتها الحكومة لصالح العمال الشباب، وتشير النتائج التي توصل إليها إلى أن المرونة في عمالة الشباب إلى حركة الحد الأدنى للأجور هي أقل من التي خلص إليها في دراسات، عام ١٩٩٠، ومعامل الحد الأدنى للأجر الذي يقيس تأثيره على عمالة الشباب، هو ليس ذا شأن إلا

للشباب الذكور، وهو يتراوح بين (-٠.١٣ و -٠.٣٥). See: Benhayon , 1993 .

(565) David Card And Alan Krueger. "Time series minimum – wage studies: A meta-analysis", the American economic review, vol. 85, 1995.

(566) Jimmy Lunn Verner. (2009). Op. cit, note (555), p 1.

(567) David Newmark. "The effects of minimum wages on employment, Frbsf economic litter", (2015), p.1.

Available at: <http://www.frbsf.org/economic-research/publications/economic-letter/>

See also: Charles Brown & Curtis Gilroy and Andrew Kohen. 1982. Op.cit, (560), p 22.

علما بأن ما يقرب من ثلثي الدراسات التي تمت مراجعتها - وإن لم تكن دلالة إحصائية دائماً - تقر بأن الحد الأدنى للأجور له آثار سلبية على العمالة، كما تبين ثمانى دراسات فقط آثار العمالة الإيجابية بين ٣٣ دراسة تم الحكم عليها بأنها الأكثر مصداقية، و ٨٥ % منها أشارت إلى آثار العمالة السلبية، وشملت هذه البحوث الولايات المتحدة، وكندا، وكولومبيا، وكوستاريكا، والمكسيك، والبرتغال، والدراسات التي تركز على العمالة الأقل مهارة تجد دليلاً أقوى على تأثير الحد الأدنى للأجور على التوظيف، وزيادة البطالة، وعلي النقيض من ذلك، فإن القليل من الدراسات تقدم دليلاً مقنعاً على تأثيرات التوظيف الإيجابية للحد الأدنى للأجور^(٥٦٨).

وسوف نستعرض في هذا المطلب وجهة نظر كل من المؤيدين، والمعارضين، وحججهم للحد الأدنى للأجور؛ للوقوف على ما إذا كانت أداة فعالة لحماية الفئات الضعيفة، بوصفها - أي تلك الأداة - وسيلة لتحسين دخول العمال منخفضي الدخل، وعائلاتهم، أم أنها وسيلة تضر بالأشخاص الذين من المفترض أن تساعد؛ لأنها ستحولهم إلى عاطلين، ومن ثم فإنها تخفض رفاهية العامل، ولا تدعمها.

(568) David Neumark. 2014. Op. cit, note (501), p 3.

المطلب الأول

وجهة نظر المعارضين وفقاً للدراسات والتجارب الرئيسة لنظام الحد الأدنى للأجور،
وأثرها في تفعيل الاستخدام

أولاً، دراسة الولايات المتحدة الأمريكية وتجربتها :

منذ وضع الحد الأدنى للأجور، بموجب أحد قوانين العمل في الولايات المتحدة الأمريكية، وهو قانون معايير العمل العادلة لعام ١٩٣٨ (FLSA) ^(٥٦٩) - حاول بعض الاقتصاديين شرح كثير من الوسائل للتحقق من فرضية أن "زيادة الحد الأدنى للأجور تؤدي إلى زيادة البطالة"، فهذه إحدى الدراسات الأولى التي أجريت حول هذا الموضوع، وكانت دراسة العالم Vonder Nienburg, Obenauer، عام ١٩١٥ بعنوان: (الدراسة التفاضلية)، وهي من الدراسات التي وجدت دليلاً على وجود علاقة سلبية بينهما؛ بسبب حدوث ركود خلال الفترة الزمنية التي تمت دراستها ^(٥٧٠)، وفي ذلك الوقت بدأ اقتصاديون، مثل: "ككاينز"، عام ١٩٧٠، "وبراون"، "وجيلروي"، "وكوهين"، عام ١٩٨٢ في تفضيل نماذج الانحدار ضمن معامل تسلسل الوقت، وقد أنتجت هذه النماذج -عادة- التأثيرات السلبية المفترضة للحد الأدنى للأجور، وكان يعتقد أنها النماذج المثالية في حينها.

وخلص "وبراون"، "وجيلروي"، "وكوهين" إلى أن سائر الدراسات التي أجريت خلال السبعينيات وجدت أن للحد الأدنى للأجور تأثيراً سلبياً على عمالة الأحداث، ووجدوا -أيضاً- أن إشارات المرونة سلبية بأكملها -تقريباً- بالنسبة لمختلف المجموعات المقسمة حسب العمر، والجنس، والعرق ^(٥٧١)، فعند مقارنة تأثيرات الحد الأدنى للأجور على توظيف مجموعات ديموغرافية مختلفة، فإن أولئك الذين لديهم حصة أكبر من عمال الحد الأدنى للأجور سيواجهون تأثيرات أكثر سلبية على البطالة، وبالتالي فمن المتوقع في كثير من الأحيان أن قوانين الحد الأدنى للأجور سيكون لها تأثيرات سلبية على المراهقين السود أكثر من المراهقين البيض؛ لأن نسبة أكبر من المراهقين السود ستتأثر بشكل مباشر بالحد الأدنى للأجور ^(٥٧٢).

(569) The Fair Labor Standards Act Of 1938, Was Amended U.S. Department of Labor Wage and Hour Division WHD Publication 1318 Revised May 2011.

قانون معايير العمل العادل لعام ١٩٣٨: هو أحد قوانين العمل في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث ينص هذا القانون على الحق في الحصول على الحد الأدنى للأجور، وكذلك الحصول على أجر إضافي مقابل ساعات العمل الإضافية.

<http://www.dol.gov/agencies/whd/flsa>

<https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/WHD/legacy/files/FairLaborStandAct.pdf>

(570) Jeffrey Dean Burnette. "Essays on the minimum wage", Dissertation, copyright 2005 by ProQuest, ILC, p. 2.

(571) Charles Brown & Curtis Gilroy and Andrew Kohen.1982.Op.cit,note (560),p 16.

للمزيد، يمكن مراجعة دراسة: المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ١٨٣.

(572) Charles Brown & Curtis Gilroy and Andrew Kohen.1982.Op.cit,note (560), p 16.

أما ما يتعلق بزيادة الحد الأدنى للأجور، عام ١٩٥٦، فقد قامت وزارة العمل الأمريكية بدراسة كثيراً من الصناعات التحويلية، التي يمكن أن تكون لها تأثيرات واضحة على العمالة، واستندت التحليلات في ذلك إلى بيانات التوظيف على مستوى المؤسسة قبل تاريخ الزيادة في الحد الأدنى للأجور، وبعدها، ومن ثم تمت دراسة اثنتي عشرة صناعة منخفضة الأجر، من خلال تقسيمها وفقاً للمنطقة الجغرافية. وقد ركزت هذه الدراسات -بشكل عام- على الجزء الجنوبي من الصناعات منخفضة الأجور؛ لأن المتوقع أن تكون فيها تأثيرات كبيرة، وتم تصنيف المؤسسات فيها إلى: مجموعة عالية التأثير، وثانية متوسطة التأثير، وأخرى ذات تأثير منخفض؛ وذلك وفقاً للزيادة في متوسط الأجور اللازمة لرفع العاملين في المؤسسة جميعهم إلى الحد الأدنى، مقارنة بالمنشآت الأخرى في تلك الصناعة. وبعد الدراسة المستفيضة، وجدت الدراسات أن النسبة المئوية للتغير في العمالة أكثر إيجابية، أو أقل سلبية في الأماكن ذات التأثير المنخفض عنها في المؤسسات عالية التأثير، وفي المتوسط تكون الزيادة في التوظيف في الشركات عالية التأثير أقل بنسبة ٥ % من تلك الشركات المنخفضة التأثير، والحق أن قطاع الصناعات التحويلية ذات الأجور المنخفضة معقد بسبب قياس العمالة في شهور مختلفة وفي صناعات مختلفة هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، فإن المزيد من الملاحظات في بيانات التصنيع تزيد من دقة التقديرات مقارنة بالصناعات الخدمية، فالتقدير المفضل هو -٠.٢٤، مما يشير إلى أن زيادة الحد الأدنى للأجور بنسبة ١٠ % من شأنها أن تقلل التوظيف بنسبة ٢.٤ % (٥٧٣).

نتائج دراسة "Neumark و Wascher":

أكدت دراسة " Neumark "، عام ١٩٩٩- باستخدام بيانات عن ١٦ دولة متقدمة- وجود آثار سلبية للحد الأدنى للأجور على معدلات تشغيل الشباب، وأن المرونة تتراوح بين (-٠,٣٠، -٠,٤٠)، لمن تتراوح أعمارهم بين ١٥ - ٢٤ عاماً، ويكون التأثير السلبي الأكبر في العمر بين ١٥ - ١٩ عاماً، حيث تتراوح المرونة بين (-٠,٤٥، -٠,٥٥) (٥٧٤).

وقام "Neumark و Wascher"، عام ٢٠٠٤ بتقديم آثار الحد الأدنى للأجور على عمالة الشباب، باستخدام بيانات في ١٧ دولة من دول منظمة التعاون الاقتصادي، والتنمية، خلال الفترة من ١٩٧٥ إلى ٢٠٠٠، وتستمد هذه البيانات في الغالب من مصادر منظمة التعاون الاقتصادي، والتنمية، مثل إحصاءات القوى العاملة، وتقارير توقعات التوظيف السنوية، ويركز تحليلهم على المراهقين والشباب (٥٧٥)، وأشارت النتائج إلى أن الشباب أقل تأثراً بالمتغيرات في الحد الأدنى للأجور من المراهقين،

(573) Charles Brown & Curtis Gilroy and Andrew Kohen.1982.Op.cit,note (560), p 64.

(574) David Neumark And William Wascher."Across- National Analysis of the effect of minimum wage on youth employment",NBER. WP NO 7299, August, 1999, p13.

(575) Eliana Shumakova."The effect of the minimum wage on the employment rate in Canada, 1979-2016", Paper Presented to the Department of Economics of the M.A Degree, (2017), p 12 – 13.

وعلي وجه الخصوص مرونة العمل تعادل ٠,١٥٠٠% للشباب، في حين أنها تعادل ٠,١٨٠٠% للمراهقين^(٥٧٦).

قد خلصت دراسة استقصائية واسعة -أيضاً- أجراها "Neumark و Wascher" عام ٢٠٠٧ عرضت أكثر من ١٠٠ دراسة عن الحد الأدنى للأجور منذ عام ١٩٩٠م - إلى أن ما يقرب من ثلثي الدراسات التي روجت من قبل الباحثين وجدت مؤشرات نسبية تؤكد التأثير السلبي للحد الأدنى للأجور على العمالة، علاوة على ذلك أن المراجعة التي أجراها "Neumark و Wascher" أشارت إلى أن ٨٥% من الدراسات الموثوق بها وجدت أدلة ثابتة على أن الحد الأدنى للأجور يخلق في الواقع بطالة للعمالة منخفضة المهارة^(٥٧٧).

نتائج دراسة "Hamermesh":

قد شهدت الولايات المتحدة في ثمانينيات القرن الماضي انخفاضاً في القيمة النسبية للحد الأدنى للأجور، مقارنةً بمتوسط الكسب؛ إثر تجميد هذا الحد الأدنى عام ١٩٨١ حتى عام ١٩٩٢ في مستوى (٣.٣٥) دولارات للساعة الواحدة، بينما كانت البطالة تزداد في صفوف العمال غير المهرة، وأجري عدد من علماء الاقتصاد -في هذه الفترة- سلسلة دراسات عن العلاقة بين الحد الأدنى للأجر، والعمالة، ففي دراسة أجراها "هامرمش" لحساب "لجنة دراسة الحد الأدنى" ^(٥٧٨)، واستشهد بها إكلس، وفريمان، عام ١٩٨٢ ^(٥٧٩) - تبين أن أية زيادة بمقدار ١٠% في الحد الأدنى للأجر تؤدي إلى انخفاض في العمالة بنسبة ١.٢%، وأن هذا الانخفاض -غالبا- ما يكون أعلى في مجال الصناعات التحويلية، وأقل في مجال الخدمات، وتجارة التجزئة، وكأن هذا التنبؤ يتعارض قليلاً مع المتوقع؛ لأن ما يتوقعه المرء هو أن

(576) Eliana Shunmakova. 2017. Op. cit, note (575), p 13.

(577) David Neumark. 2015.Op.cit, note (567), p 2.

قدّر مكتب الميزانية في الكونجرس في آذار/مارس، عام ١٩٨٩ خسائر التوظيف بالنظر إلى زيادة في الحد الأدنى للأجور بنسبة ١٠%، بافتراض انخفاض بنسبة ١ إلى ٢% في توظيف المراهقين، وانخفاض ٠.٢٥ إلى ٠.٥٠ في توظيف الشباب.

Available at: Alison J. Wellington." Effects of the Minimum Wage on the Employment Status of Youths: And Update", The Journal of Human Resources , Winter, 1991, Vol. 26, No. 1 (Winter, 1991), p 44. <https://www.jstor.org/stable/145715>.

See Also: Niall O'Higgins & Valentino Moscariello.Op.cit,note(557), p 5.

(٥٧٨) المختار أعمرة، مرجع سبق الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ١٨٧.

تأسست لجنة دراسة الحد الأدنى للأجور في عام ١٩٧٧؛ لمساعدة الكونجرس في التحقيق في الآثار، والعواقب المحتملة لتغييرين مقترحين في قانون الحد الأدنى للأجور: فهرسة الأجر بالتضخم، وتوفير فرق بين الشباب.

Available at :

Richard B. Freeman and Mary Eccles." What! Another Minimum Wage Study?", NBER Working Paper #878 , NATIONAL BUREAU OF ECONOMIC RESEARCH, Cambridge , April 1982, p 1.

(579) Richard B. Freeman and Mary Eccles.1982.Op.cit,note (578), p 7..

يكون التأثير أكبر في مجالي الخدمات، وتجارة التجزئة منه في مجال الصناعات التحويلية، ولعله يعود إلى المنشآت في قطاع التجزئة التحويلية، التي –غالبًا– ما تكون مفتوحة للمنافسة الدولية، وبالتالي أكثر حساسية لتكاليف العمالة من المنشآت في قطاعي الخدمات، وتجارة التجزئة.

نتائج دراسة "Jeffrey Clemens"

وفي ورقة عمل بواسطة "Jeffrey Clemens" لدراسة للولايات المتحدة الأمريكية في فترة الركود، بين عامي ٢٠٠٦ و ٢٠١٢ - ارتفع متوسط الحد الأدنى للأجور من ٥,٨٢ دولار، إلى ٧,٥٥ دولار، وخلال الفترة الزمنية نفسها انخفض معدل العمالة بنسبة تقترب من ٥ %، وتوضح البيانات الديموغرافية في هذه الدراسة الانخفاض المستمر في العمالة في الولايات المتحدة، وخاصة الأفراد ذوي التعليم، والخبرة المنخفضين، وتدعم الأدلة في هذه الدراسة وجهة النظر القائلة بأن هذه الفترة كانت لها آثار سلبية كبيرة على توظيف العمال ذوي المهارات المتدنية^(٥٨٠).

نتائج دراسة "Terborg, Singell":

وقد قامت دراسة أخرى "Terborg, Singell"، عام ٢٠٠٦ - بعمل مقارنة بين عدد من القطاعات المختلفة، وعدد من الولايات، والمقاطعات داخل الولايات المتحدة الأمريكية؛ وذلك بفحص تأثيرات الحد الأدنى للأجور على قطاع الطعام، والشراب، وقطاع الفنادق، والإقامة في أوريغون، وواشنطن، مستخدمة البيانات من عام ١٩٩٤ إلى ٢٠٠٠، وهي فترة تتضمن ثلاث زيادات في الحد الأدنى للأجور في واشنطن من عام ٢٠٠٠ إلى ٢٠٠١، وفي ولاية أوريغون من عام ١٩٩٧ إلى ١٩٩٨، بينما لم يتغير الحد الأدنى للأجور في كلتا الولايتين من عام ١٩٩٤ إلى ١٩٩٦، وتشير النتائج إلى أن زيادة الحد الأدنى للأجور لها تأثير سلبي كبير على نمو العمالة في صناعات الطعام، والشراب، في حين أنه لا يوجد تأثير على العاملين في الفنادق، والإقامة^(٥٨١).

نتائج دراسة "Charles Brown & Curtis Gilroy and Andrew Kohen":

وفي عام ١٩٨٢ لخص "براون"، "وغيلروي"، "وكوهين" الأبحاث الموجودة، محددين ما يعرف باسم (وجهة نظر الإجماع)، وانتهى هؤلاء المؤلفون إلى أن زيادة ١٠% من الحد الأدنى للأجور تقلل العمالة - خاصة من فئة الشباب - بنسبة ١: ٣ %^(٥٨٢).

ومع ذلك فقد عد الباحثون الثلاثة " الجزء الأدنى من هذا النطاق هو الأرجح"، لدرجة أنه "يمكن عزو الاختلافات إلى اختلاف المواصفات المختارة"؛ فالاختيارات الأنسب غالباً ما تقضي إلى تقديرات أقرب إلى الطرف الأدنى من النطاق، وهذا يعني أن أية زيادة طرأت على الحد الأدنى الاتحادي للأجور

(580) Jeffrey Clemens. "The minimum wage and the great recession: evidence from the current population survey", Sample discussion paper no. 16 – 005, (2015), p 24 – 26.

(581) David Neumark And William Wascher. "Minimum wages and employment", IZA Discussion paper no. 2570, (2007), p 51: 52.

See also: Eliana Shumakoya. 2017. Op. cit, note (575), p 8.

(582) Charles Brown & Curtis Gilroy and Andrew Kohen. 1982. Op. cit, note (560), p 34, 41.

خلال الفترة المشمولة بالدراسة، تركت آثارا سلبية على عمالة الأحداث، أقل مما تصورت الدراسات التجريبية^(٥٨٣).

وهذا يعني أن النتائج المستمدة من البحوث اللاحقة تباعدت عن وجهة نظر الإجماع، وقد خلص بعض الباحثين إلى أن زيادة الحد الأدنى للأجور يؤدي إلى انخفاض العمالة، ولكن مع مرونة أقل مما تتبأت به وجهة نظر الإجماع، كما استنتج عدد قليل من الباحثين أن الزيادات في الحد الأدنى للأجور تسبب زيادة في العمالة^(٥٨٤).

أما الدراسة التي قام بها كل من "براون وغليروي، وكوهين"، عام ١٩٨٢^(٥٨٥) - وهي تحديث لدراسة سابقة - بتقييم آثار الحد الأدنى للأجر على العمالة والبطالة، حيث قام الباحثون الثلاثة بدراسة نحو اثنتي عشر دراسة من الدراسات التي أجريت في الفترة من عام ١٩٧٠ إلى ١٩٨١، وكانت هذه الدراسات من نوعين: دراسات متتالية زمنياً عن الأحداث، والشباب، ودراسات عن الأحداث فقط، وتهدف الدراسات المتتالية زمنياً عادة إلى دراسة آثار الحد الأدنى للأجر على العمالة عبر الزمن؛ لهذا فإن موثوقية النتائج التي يتم التوصل إليها تعتمد على الفترة المشمولة بالدراسة، وعدد الملاحظات التي تدرس

(٥٨٣) المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ١٨٣.

في الفترة من عام ١٩٦٧ إلى ١٩٧٠، وجد ثيودور ليانوس عام ١٩٧٢ - الذي درس اثنتي عشرة ولاية جنوبية، شكلت ثلاث مناطق خلال الفترة من عام ١٩٥٠ إلى ١٩٦٩ - أن العمالة الزراعية الإجمالية والمأجورة قد انخفضت مع فرض حد أدنى فيدرالي للأجور على القطاع الزراعي، على مدى السنوات من عام ١٩٦٧ إلى ١٩٦٩، قُدر انخفاض التوظيف في ظل افتراضات مختلفة ما يتراوح بين ٢٤ و ٥١ %.

وجد (FH Gallasch 1975) آثاراً كبيرة على العمالة -أيضاً- باستخدام بيانات المقطع العرضي المجمعة، وتلك الآثار مرتبطة بفرض حد أدنى للأجور، أي أنه خلال الفترة من عام ١٩٥١ إلى ١٩٧١، أدت زيادة الحد الأدنى للأجور الزراعية بنسبة ١٠ %، إلى انخفاض بنسبة ٦ % في توظيف عمال المزارع المأجورين، وعلى الرغم من أن نتائج هذه الدراسات متسقة في إيجاد تأثيرات كبيرة على البطالة، ولكن يجب أن يتم تفسيرها بعناية.

أولاً، يصعب تفسير تأثيرات الحد الأدنى للأجور الزراعية من خلال عدم تجانس القوى العاملة في المزرعة، التي تشمل العمال اليدويين ذوي المهارات المنخفضة، والمديرين ذوي المهارات العالية، والأطفال، والمتقاعدين، والعمال بدوام كامل والموسمين (العمال بدوام جزئي).

ثانياً، هناك دليل على أن عددًا من عمال المزارع الأسرية -الذين تم جمع بياناتهم أيضًا في المسح الزراعي- يجب تضمينهم بوصفهم عمالة مأجورة، حيث يؤدي هذا الاستبعاد إلى المبالغة في تقدير تأثيرات الحد الأدنى للأجور المتناسبة، كما يصعب -أحيانًا- التمييز بين العاملين لحسابهم الخاص والعمل المأجور فعلى سبيل المثال: يُحسب المزارعون المشتركون على أنهم يعملون لحسابهم الخاص، لكنهم قد يعملون مقابل أجر في أوقات معينة، ويعمل العديد من أصحاب المزارع مقابل أجر في مزارع أخرى.

Available at: Charles Brown & Curtis Gilroy and Andrew Kohen.1982.Op.cit, note (560), p 52-54.

(584) Charles Brown & Curtis Gilroy and Andrew Kohen.1982.Op.cit,note (560), p 34.

(585) Charles Brown & Curtis Gilroy and Andrew Kohen.1982.Op.cit,note (560), p 37.

مدة المتتالية الزمنية، والطريقة التي جري بها في نموذج التوصيف السيطرة على مختلط الهزات التي يتعرض لها الاقتصاد، والتي تؤثر بالتالي على سوق العمل بارتفاع تكاليف الطاقة، وتغير أسعار الصرف وغير ذلك، وغالبًا ما استخدمت الدراسات المستعرضة نسبة العمالة إلى السكان كمتغير تابع؛ وذلك لحساب الحد الأدنى للأجر على العمالة، ولم تستخدم معادلات البطالة إلا قليلًا، على أساس أن مفهوم البطالة ليس محددًا بدقة مفهوم العمالة، ويبدو أن معادلات البطالة تستطيع التعبير بدقة عن آثار الحد الأدنى للأجر أكثر من المعادلات التي تستخدم معدل البطالة كمتغير تابع، وقد استخلصت آثار الحد الأدنى للأجر على البطالة من آثار الحد الأدنى للأجر على نسبي العمالة إلى السكان، وقوة العمل إلى السكان، وعمومًا يقاس المتغير الأساسي - أي الحد الأدنى للأجر - بنسبة الحد الأدنى الاسمي القانوني إلى متوسط الكسب الساعي مرجحًا بالتغطية، أي ما يسمى بمؤشر "كايتس" Kaitz، أما الوزن فهو عدد الأشخاص المستخدمين في الاقتصاد / الصناعة كنسبة من مجموع العمالة.

خلص "براون، وغيلروي، وكوهين" إلى أن سائر الدراسات التي أجريت خلال السبعينيات وجدت أن للحد الأدنى للأجر تأثيرًا سلبيًا على عمالة الأحداث، ووجدوا -أيضًا- أن إشارات المرونة هي سلبية بكاملها تقريبًا بالنسبة لمختلف المجموعات المقسمة حسب العمر، والجنس، والعرق، وعمومًا فإن زيادة قدرها ١٠% في الحد الأدنى للأجر تؤدي إلى خفض في إجمالي عمالة الأحداث، بنسبة تتراوح بين ٣ و ١٠%^(٥٨٦)، وذكروا -أيضًا- أن "الآثار غالبًا ما تكون أقل على البطالة في الدراسات التي تستخدم بيانات تشمل تجربة السبعينيات، والتأثير السلبي على بطالة الشباب هو أقل منه على العمالة؛ بسبب انسحاب الشباب من سوق العمل ردًا على تضائل فرص العمل، وقد كشفت الدراسة الاستقصائية أنه لا يوجد ما يؤيد الرأي القائل بأن الشباب السود يعانون من فقدان الوظائف أكثر من نظائهم البيض، رغم وجود ما يثبت أن آثار الحد الأدنى للأجر على البطالة هي أشد على السود منها على البيض.

علي عكس الدراسات المتتالية زمنيًا، التي كان الهدف منها تقدير استجابة عمالة الشباب لزيادة الحد الأدنى للأجر عبر الزمن، فإن الدراسات العرضية تهدف إلى مقارنة المجالات ذات الأهمية المتباينة مع الحد الأدنى للأجر، وهذه الدراسات على نوعين: نوع يركز على الاختلافات بين قوانين الولايات، ونوع درس آثار الحد الأدنى الاتحادي للأجر على الولايات، والمناطق المختلفة، وقد ذكر "براون، وغيلروي، وكوهين" أن الآثار على العمالة تتمثل بانخفاضها بنسبة تتراوح بين ٣ و ١٠%.

(586) Charles Brown & Curtis Gilroy and Andrew Kohen. "Time-Series Evidence of the Effect of the Minimum Wage on Youth Employment and Unemployment", The Journal of Human Resources , Winter, 1983, Vol. 18, No. 1 (Winter, 1983), University of Wisconsin Press, p 27. <https://www.jstor.org/stable/145654>

ولأن الحد الأدنى للأجور قد انخفض بالقيمة الحقيقية بنحو ٢٠% منذ عام ١٩٨١، فإن هذه الفترة توفر "تجربة طبيعية" لاختبار الفرضية القائلة بأن انخفاض الحد الأدنى للأجور يزيد العمالة.

وفي عام ١٩٨٨، قام "براون" - مستخدماً نهجاً مختلفاً - بدراسة استقصائية أخرى للدراسات القائمة التي أجريت حتى عام ١٩٨٨، إلا أنه توصل إلى استنتاجات مختلفة؛ فقد وجد - فيما يخص الدراسات المتتالية زمنياً- أن آثار الحد الأدنى للأجر على العمالة تتراوح بين (-١) و (-٣) %، دون "متغير الزمن"، وبين (-١) و (-٢) % مع "متغير الزمن"، في حالة ارتفاع الحد الأدنى للأجر بنسبة ١٠ %، وفي المقابل فإنه لا يعلق مصداقية كبيرة على الدراسات العرضية؛ لأن معدل العمالة غالباً ما يرتفع في المناطق التي ترتفع فيها الأجور، وفي هذه الحالة يمكن إثبات تأثير الحد الأدنى للأجر على العمالة^(٥٨٧).

ثانياً: دراسة هولندا وتجربتها:

أما في هولندا فقد قام "فان سوست"^(٥٨٨) بدراسة تجريبية لتقصي العلاقة بين الحد الأدنى للأجور، والعمالة، ودرس القرائن الاقتصادية الكلية، والجزئية لآثار الحد الأدنى للأجر على البطالة،

(587) Charles Brown. " Minimum Wage Laws: Are They Overrated?", The Journal of Economic Perspectives , Summer, 1988, Vol. 2, No. 3 (Summer, 1988), p 133:145 <https://www.jstor.org/stable/1942818>.

(588) Van Soest, A.H.O.64. " Youth Minimum Wage Rates: The Dutch Experience." (CentER Discussion Paper; Vol. 1994-22, No. 9422, February 1994). Unknown Publisher. <https://research.tilburguniversity.edu/en/publications/youth-minimum-wage-rates-the-dutch-experience>.

في هولندا، توجد لوائح الحد الأدنى للأجور على المستوى الوطني منذ ما قبل الحرب العالمية الثانية. في عام ١٩٦٨ تم تقديم قانون رسمي للحد الأدنى للأجور، حيث يتعلق أول عامين فيه بالعمالين الذين تبلغ أعمارهم ٢٤ عاماً فما فوق، أما في عام ١٩٧٠، فتم تغيير الحد الأدنى للسّن إلى ٢٣ عاماً، وتم إدخال الحد الأدنى للأجور الشباب في الأول من يناير، عام ١٩٧٤، وقد حُدِدَت على أساس نسبة مئوية تعتمد على العمر من الحد الأدنى للأجور البالغين، في أواخر السبعينيات، وأوائل الثمانينيات، وزدادت بطالة الشباب بشكل كبير بالأرقام المطلقة، والمتعلقة بالبطالة الإجمالية؛ ولذلك قررت الحكومة خفض نسب الحد الأدنى لأجور الشباب في عامي: ١٩٨١ و ١٩٨٣، فعلى سبيل المثال تم تخفيض النسبة المئوية للعامل البالغ من العمر ٢٠ عاماً من ٧٧.٥ % إلى ٧٠ % في عام ١٩٨١، وإلى ٦١.٥ % في عام ١٩٨٣، النسب المئوية الحالية، هم كالآتي:

age	١٥	%٣٠	age	١٩	%٥٢.٥٠
age	١٦	%٣٤.٥٠	age	٢٠	%٦١.٥٠
age	١٧	%٣٩.٥٠	age	٢١	%٧٢.٥٠
age	١٨	%٤٥.٥٠	age	٢٢	%٨٥

وحتى عام ١٩٧٩ هيمنت الزيادات الاسمية للحد الأدنى لأجور البالغين على التضخم، ومن عام ١٩٨٠ حتى عام ١٩٨٣، كانت الزيادة الاسمية محدودة، أما في عام ١٩٨٣ فتم تخفيض الحد الأدنى الاسمي للأجور بنسبة ٣ %، وبعد ذلك ظلت ثابتة حتى عام ١٩٩٠.

Van Soest, A.H.O.64. 1994.Op.cit,note (588), pp 1-2..

واستخدم في تحليله الاقتصادي الكلي النهج المعياري، الذي يتألف من دراسة آثار الحد الأدنى للأجر على البطالة على مرحلتين^(٥٨٩):

- المرحلة الأولى: تأثير رفع الحد الأدنى للأجر على متوسط الأجور.

- المرحلة الثانية: قياس تأثير متوسط الأجور على البطالة.

ويبدو أن النتائج التي توصل إليها كانت تتسم بالغموض؛ فقد فوجئ باكتشافه أن آثار الحد الأدنى للأجور على حركة معدل البطالة لدى العمال في سن أقصاه ٣٠ سنة تكون المرنة فيها بين ٠.٣١ و ٠.٣٧ %، وهي أقل منها لدى العمال الكبار، حيث يكون معامل المرونة بين ٠.٥٠ و ٠.٥٦ %^(٥٩٠)، وكانت هذه التقديرات مفاجأة كبرى له؛ لأن نسبة الشباب العاملين بالحد الأدنى للأجور، والأقل من ٣٠ سنة، أعلى بكثير من نسبة الكبار، حيث كانت النسبة ١٠ %، مقابل ٢.٦ %.

جدول (١٣)

تقديرات الباحث Van Soest لآثار الحد الأدنى للأجور على حركة معدل البطالة

	ذكور ١٩٨٤	١٩٨٧	إناث ١٩٨٤	١٩٨٧
التوظيف	- ٠.٣٤ (٠.٠٧)	٠.٣٥	- ٠.٤١	- ٠.٤٦
الفئة العمرية ١٦-٢٣	- ٠.٥٩ (٠.١٣)	- ٠.٥١	- ٠.٥٤	- ٠.٥٩
البطالة	١.٥٢ (٠.٢٩)	٢.٦٣	١.٣٨	١.١٢
الإناث في سن الالتحاق بالمدرسة	- ٠.٠١ (٠.١٢)	٠.٠٣	٠.٣٤	٠.٣٥

the source: Van Soest.(1994.p 17).

علي الرغم من أن التقديرات السابقة للباحث "فان سوست" قد أتت بأرقام أكثر تبياناً، إلا أن الدراسات التي أجراها باحثون آخرون - قد استشهد سوست بهم - لم تثبت وجود أية علاقة سلبية بين الحد الأدنى للأجر، والعمالة؛ فنجد - مثلاً- أن "بوش"، و"فاندرهوفن"^(٥٩١)، قد ذكرا أن تخفيض الحد الأدنى للأجر لا يؤدي إلى زيادة نمو العمالة لأصحاب الأجور المتدنية، كما نجد "سالفردا" -كذلك- ذكر

(589) Van Soest, A.H.O.64. 1994.Op.cit,note (588), p 4.

(590) Van Soest, A.H.O.64. 1994.Op.cit,note (588), p 17.

(591) Van Soest, A.H.O.64. 1994.Op.cit,note (588), p 3.

يستخدمون بيانات الأجور على مستوى الشركة من عام ١٩٨٥ و ١٩٨٩، وخلال هذه الفترة زادت العمالة بشكل كبير، وزاد عدد العمالة منخفضة الأجر بين البالغين ثلاث مرات، أسرع مما هو متوقع إذا كان ارتفاع العمالة نسبياً، ومن ناحية أخرى انخفض عدد الوظائف ذات الأجور المنخفضة للعمال الشباب، ولم يزد العدد الإجمالي للوظائف ذات الأجور المنخفضة إلا قليلاً.

Bosch, L. and Van der Hoeven."Minimumlonen en werkgelegenheidsgroei",Economisch Statistische Berichten 76, 1186-1189. Referred to in: van Soest, A.H.O.64. 1994.Op.cit,note (184), p 3.

أنه لا يوجد أي تأثير للحد الأدنى للأجر على العمال^(٥٩٢)، ومن جانب آخر نجد أن "دولادو، وآخرين" يشككون في استنتاجات "فان سوست" من خلال دراستهم الحديثة التي شملت التجربة الهولندية قائلين: "إن البراهين الخاصة بالآثار السلبية للحد الأدنى للأجر على العمالة، والتي يسوقها من هولندا - هي براهين غير قاطعة بتاتا"^(٥٩٣).

ثالثاً: تجربة أستراليا ودراساتها:

وفي عام ٢٠٠٣ و ٢٠٠٤ استخدم "لي" تقنية تباين الاختلاف؛ وذلك لمقارنة تأثير الحد الأدنى للأجور في غرب أستراليا مع بقية شرقها، وشمالها، وجنوبها، حيث خضعت أستراليا الغربية لست زيادات فعلية في الحد الأدنى للأجور، خلال الفترة من عام ١٩٩٤ إلى ٢٠٠١، على الرغم من أن بقية أستراليا لم تخضع لأية زيادة منها، وقام "لي" بقياس معدل العمالة إلى معدل السكان بعد ثلاثة أشهر من ارتفاع الحد الأدنى للأجور، ثم طرحها من معدل العمالة إلى عدد السكان خلال ثلاثة أشهر قبل الزيادة، وقد اختار هذه الفترة الزمنية؛ ليتفادي إمكانية قيام أرباب العمل بإبراء ذمة الموظفين؛ تحسباً لحدوث زيادة في الحد الأدنى للأجور بعد الزيادة مباشرة، وخلص "لي" في النهاية إلى أن ارتفاع الحد الأدنى للأجور يؤدي إلى انخفاض معدل التوظيف^(٥٩٤).

رابعاً: تجربة اليونان ودراساتها:

وفي اليونان من عام ١٩٩٤، أجرى "كوتوسوجوربولو" دراسة لتقييم العلاقة بين الحد الأدنى للأجور، والعمالة في الصناعات التحويلية، فوجد أن أية زيادة في الحد الأدنى للأجر بمقدار ١٠ %، تؤدي إلى خفض العمالة بنسبة (-٠.٦) % كتقدير أدنى، و(-١) % كتقدير أعلى، وتتساوى النسب تقريباً للذكور، والإناث، وعلي الرغم من أن الدراسة لم تركز بشكل رئيس على العمالة بفئاتها المختلفة، إلا أن النتائج التي خلصت إليها تؤكد هشاشة التقديرات الخاصة بآثار الحد الأدنى للأجر على العمالة^(٥٩٥).

(592) Data are drawn from Salverda (1992), tables A6 and C4.

Salverda, W. "Youth unemployment dynamics of the Dutch labour market. 1955-1985", 1992, Wolters-Noordhoff, Groningen. Referred to in: van Soest, A.H.O. 64. 1994. Op.cit, note (184), p 2.

(593) Juan Dolado And Others. "The Economic Impact of Minimum Wages in Europe", Economic Policy, Oct., 1996, Vol. 11, No. 23 (Oct., 1996), Oxford University Press on behalf of the Centre for Economic Policy Research, Center for Economic Studies, CESifo Group, and the Maison des Sciences de l'Homme, p 344.

Available at: <https://www.jstor.org/stable/1344707>

(594) Jimmy Lynn Verner. 2009. Op. cit, note (555), p 24.

(٥٩٥) المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ٢١٩.

- تم إدخال مؤشر الحد الأدنى للأجور في اليونان في سياق سياسة الدخل التي تحاول تصحيح عدم المساواة في الأجور، وتعويض تآكل الأجور الحقيقية، خلال الفترة ١٩٧٩-١٩٨١، كما تم تدريج المؤشر بحيث حصل أصحاب الدخل المنخفض على أعلى زيادة، حيث تراوحت دون تغيير لمن هم في الطرف الأعلى من سلم الأجور، كما يوفر نظام الفهرسة

خامساً: تجربة بعض الدول النامية ودراساتها:

أما بالنسبة لدراسات بعض الدول النامية، وتجاربها^(٥٩٦) فلا يتوافر إلا عدد محدود منها يُقيّم آثار الحد الأدنى للأجر على العمالة في البلدان النامية، والانتقالية، مقارنة بعددها الكبير في البلدان المتقدمة،

الجزئي تعديلات تلقائية للأجور كل أربعة أشهر، ويرتبط لاحقاً بمؤشر أسعار المستهلك (ATA)، في حين أنه قل بشكل كبير من فرق الأجور الحالي، وأدى نظام مقاييس ATA إلى زيادة ملحوظة في تكاليف وحدة العمل، حيث ارتفع النمو السنوي لتكاليف وحدة العمل من ٢١ %، في عام ١٩٨١، إلى ٣٧ %، في عام ١٩٨٢؛ مما أدى إلى دوامة تضخمية في السنوات الأربع حتى عام ١٩٨٥.

- تم تعديل نظام المؤشرات من أساس لاحق إلى أساس مسبق؛ لعكس التسارع في التضخم.
- أدى التحول من المؤشرات اللاحقة إلى السابقة، بالاقتران مع طرح أسعار الواردات من تقديرات التضخم المتوقعة رسمياً، وخفض قيمة العملة بنسبة ٢٠ % في عام ١٩٨٦ - إلى هبوط في أسعار الأجور.

- في عام ١٩٨٧، كانت الزيادة في متوسط الدخل حوالي ١٢ % مقارنة بنسبة ٢١ % في عام ١٩٨٥، وهذا يعني انخفاضاً تراكمياً في متوسط الدخل الحقيقي بنسبة ١٠ % تقريباً خلال الفترة ١٩٨٥-١٩٨٧، مع اتجاه تنازلي أقوى في أجور كبار العاملين [١٧، ١٨].

- تم إلغاء معادلة مؤشر الأجور ATA في عام ١٩٩١ من قبل حكومة المحافظين المنتخبة حديثاً.
- تم تقدير معادلات الأجور للفترة ١٩٦٢-١٩٨٧ باستخدام بيانات ربع سنوية.
يُعرف المتغير التابع (Wt٤) في كل معادلة بأنه أرباح الاستهلاك الحقيقي في التصنيع، التي تشمل مدفوعات العمل الإضافي.

تشير مرونة الحد الأدنى للأجور على المدى الطويل للذكور في الجدول ١ إلى أن زيادة ١ % في الحد الأدنى الحقيقي للأجور تزيد من أجور الذكور الحقيقية بنحو ٠.٣٢ %، وبالمثل، فإن المرونة على المدى الطويل للإناث تبلغ ٠.٣٢، كما تشير النتائج طويلة الأجل إلى أنه إذا كانت العمالة تستجيب على الإطلاق للأجور الحقيقية، فإن الزيادات في الحد الأدنى للأجور ستؤدي إلى خفض العمالة من خلال استبدال رأس المال بالعمل، وليس من خلال الاستبدال بين عمل الذكور والإناث، وبالنظر إلى النتائج، نلاحظ أن الزيادات في الحد الأدنى الحقيقي للأجور تمارس ضغطاً تصاعدياً على مكاسب الأجور الحقيقية لكل من الذكور، والإناث "العاملين، والعاملات في التصنيع"، ومع ذلك لا يوجد تأثير واضح -غير مباشر- للزيادات في الحد الأدنى للأجور على توظيف أي منهما.

	Low (= 0.362)	High (= 0.670)
Males	-0.059	-0.109
Females	-0.060	-0.111

Available at: Vasiliki Koutsogeorgopoulou. "The Impact of Minimum Wages on Industrial Wages and Employment in Greece", Personal Social Services Research Unit, University of Kent at Canterbury, UK, International Journal of Manpower, 1994, 15, 2/3, p 86-94.

<https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/01437729410059369/full/html>
(٥٩٦) أشار "Gindling, Terrell" عام ٢٠٠٤ إلى أن كوستاريكا توفر أرضية خصبة لدراسة الحد الأدنى للأجور بوصفها بلدا نامياً، ومن ثم تستغل "Terrell, Gindling" هذا التباين لدراسة آثار التغييرات في الحد الأدنى للأجور على العمل، والساعات، باستخدام بيانات على المستوى الفردي تغطي الفترة من عام ١٩٨٨ إلى ٢٠٠٠، وتشير التحليلات أن الحد الأدنى للأجور في كوستاريكا يؤثر على الأجور، كما يؤثر على كثير من العمال، ويؤدي لتراجع ساعات العمل.

Available at: David Neumark And William Wascher. 2007. Op. cit, note (581), p 118.

وقد بحثت دراسة مجرية -أيضاً- في تأثير زيادة الحد الأدنى للأجور في الفترة من ٢٠٠٠-٢٠٠١، ووجدت أن ما يقرب من ٣٠.٠٠٠ عامل من أصل ٢٩٠.٠٠٠ عامل فقدوا وظائفهم بسبب الحد الأدنى للأجور، بينما حصل العاملون في الحد الأدنى للأجور المتبقين على زيادات كبيرة في الأجور تقارب ٦٠٪^(٥٩٦)، بينما تطورت مستويات الحد الأدنى للأجور في "التشيك" حيث عالجت "بوشتيكوفاً" مسألة آثار الحد الأدنى على العمالة بالطريقة التالية:

قامت -أولاً- بتقدير تأثير ارتفاع الحد الأدنى للأجر من ١٢ كرونا تشيكيا إلى ١٣ كرونا (أي زيادة بمقدار ٨٪)، وإلى ١٤ كرونا (زيادة قدرها ١٧٪)، وإلى ١٦ كرونا (زيادة ٨٣٪)، وإلى ١٨ كرونا (زيادة ٥٠٪)، وإلى ٢٠ كرونا (زيادة ٦٧٪)، وإلى ٢٢ كرونا (زيادة ٨٣٪)، وقامت بعد ذلك بتقدير تكاليف زيادة الأجر على مستوى العمالة، وتبين النتائج أن زيادة الحد الأدنى للأجور يمكن أن تؤثر سلباً على الوظائف ذات المهارات المحدودة؛ لأنها هي الأكثر تأثراً بحركة الحد الأدنى للأجر، ولكن لا بد من التعامل مع هذه النتائج بحذر لعدة أسباب هي:

١- أن الدراسة استندت إلى معلومات من مؤسسات تشيكية مملوكة للدولة، ولا يمكن تعميمها على اقتصاد برمتها.

٢- كان عدد المشاهدات التي بنيت المحاكاة عليها ضئيلاً في الفترة ما بين (١٩٩١-١٩٩٣)، بما لا يسمح بالتوصل إلى استنتاجات نهائية.

٣- النموذج المستخدم لم يشمل متغيراً توضيحياً مهماً؛ لأن هذا المتغير مهم، وبوسعه أن يفسر جزءاً كبيراً من تراجع العمالة في بلدان كالجمهورية التشيكية، التي تواجه فيها المؤسسات المملوكة من الدولة مشكلات كبيرة في مجال تضخم العاملين، وهذا لا يعني أن انخفاض العمالة التي خلصت إليها الدراسة يرجع إلى تدهور الوضع المالي المتصل بالفترة الانتقالية.

(يعتمد النظام الثلاثي على تعاون الدولة، والنقابات، وأصحاب العمل على مستوى مركزي، وكان تنظيم الأجور المضاد للتضخم المصحوب بانخفاض كبير في الأجور الحقيقية لعام ١٩٩١ - هو النتيجة الملموسة الوحيدة للنظام الثلاثي التشيكوسلوفاكي، ومن ثم يمكن فهم هذا كجزء من السياسة الحكومية العامة لمكافحة التضخم، وكذلك علامة على تحقيق توافق في الآراء مع نقابات العمال حول هذه السياسة).

Alena Buchtíková and Vladislav Flek. "Wage Regulation in Czechoslovakia", Eastern European Economics, May - Jun., 1994, Vol. 32, No. 3 (May - Jun., 1994), Taylor & Francis, Ltd, p 11, 29. Available at: <https://www.jstor.org/stable/4379959>.

وفي البرازيل، قام "جوزيه م كامارغو" بدراسة تجريبية هدفها استقصاء العلاقة بين الحد الأدنى الفعلي للأجر، ومستوى العمالة في القطاع النامي، ووضع معادلة يتراجع فيها المتغير التابع، ومستوى العمالة الصناعية، وتحتوي على:

- متوسط الأجر الفعلي في القطاع الصناعي؛ الذي يعتمد على الحد الأدنى للأجر حسب الباحث.
- إجمالي الإنتاج الصناعي.
- متغير الزمن.

وخلص "جوزيه م كامارغو" من خلال هذه الدراسة إلى أن مستوى العمالة في الصناعة "لا يتأثر بتغير متوسط الأجر الفعلي للعمال الصناعيين"، ويتصل مباشرة بحجم الناتج الصناعي، كما تعادل المرونة التي وجدها (-٠.٠٠٤٪)، أي أن أية زيادة قدرها ١٠٪ في متوسط الأجر الفعلي، من شأنها أن تؤدي إلى هبوط في العمالة بنسبة (٠.٤)٪.

ولا بد من القول مع ذلك بأن الحد الأدنى للأجر تعرض خلال تلك الفترة إلى تراجع في قيمته الفعلية مقارنة مع الفترة السابقة من عام ١٩٥٠، إلى عام ١٩٦٠، أما في الفترة من عام ١٩٦٧، إلى عام ١٩٧٤، فقد حقق الإنتاج الصناعي

علما بأن الدراسات التجريبية القليلة التي تم إجراؤها على مدى تأثير الحد الأدنى للأجور على العمالة، والاستخدام - لم يعترضها نقص البيانات الموثوقة التي توفرها الأجهزة المشرفة من وزارة العمل، أو التشغيل عادة على هذه العملية فحسب، بل تصطدم بواقع الحد الأدنى للأجر نفسه، إذا لا يؤدي هذا الحد الأدنى للأجر دورا مهما في الواقع؛ نظرا لضعف قيمته النسبية، ومحدودية نطاق التغطية به، وقلة التقيد به واحترامه^(٥٩٧).

معدلات نمو سنوية كبيرة، بلغت ما بين (١٢ و ١٥%) في السنة، وهذا يعني ارتفاع معدل نمو الإنتاج الصناعي، والعمالة الصناعية، وحجب التأثير المحتمل للحد الأدنى للأجور على العمالة.

إن الهدف الرئيس من هذا العمل هو تحليل آثار سياسة الحد الأدنى للأجور في البرازيل في السنوات ما بين عام ١٩٦٠ و ١٩٨٠، حيث تم وضع ملخص لمختلف الأساليب النظرية المستخدمة من قبل الخبراء في هذا الموضوع (النظرية الكلاسيكية الجديدة لسوق العمل، نظرية أجر الكفاف، النظرية البنوية لسوق العمل)، ومن ثم قُدمت بعض الأدلة التجريبية لدعم فكرة أن الحد الأدنى للأجور هو المعيار المناسب لتحديد معدلات أجور العمال غير المهرة في البرازيل، ثم بعد ذلك، تم إظهار أن تجزئة سوق العمل في القطاع الرسمي يسمح بربط معدلات أجور الموظفين الإداريين، والعمال بالحد الأدنى الرسمي للأجور، بينما يتم تحديد أجور العاملين الإداريين من خلال معدلات الربح، ومن خلال التوافر النسبي للمهنيين من مختلف الفئات المهنية.

واستنتجنا -أخيراً- أن العمالة الصناعية البرازيلية تعتمد على مستويات الإنتاج، وليس على معدلات الأجور الحقيقية السائدة؛ ونتيجة لذلك تم الوصول إلى أن تخفيض الحد الأدنى الحقيقي للأجور - الذي حدث بين عامي ١٩٦٤ و ١٩٧٤، والمرتبطة بالتوسع الصناعي السريع- كان من المتغيرات المسؤولة عن زيادة تركيز الدخل في البلاد في الفترة من ١٩٦٠ إلى ١٩٧٤، منذ ذلك الحين اتجه الحد الأدنى الحقيقي للأجور إلى الزيادة؛ ونتيجة لذلك لم يكن الدخل البرازيلي - في أواخر السبعينيات- مركّزًا كما كان في السنوات السابقة).

José Márcio Camargo. "Minimum Wage in Brazil Theory, Policy and Empirical Evidence", PUC-Rio – Departamento de Economia, N° 67, May 1984, p 15, 27.

كما سجلت المكسيك، وكولومبيا تباينًا مثيرًا للاهتمام في سياسة الحد الأدنى للأجور، حيث انخفضت القيم الحقيقية للحد الأدنى للأجور في المكسيك بحدّة بين عامي ١٩٨١ و ١٩٨٧، بينما ارتفع في هذه الفترة الحد الأدنى للأجور في كولومبيا بشكل حاد، ويستغل "بيل" (١٩٩٧) هذا الاختلاف في سياسة الحد الأدنى للأجور لفحص ما إذا كانت تأثيرات زيادة الحد الأدنى للأجور على العمالة تظهر بوضوح أكبر في البلد الذي يكون فيه الحد الأدنى للأجور أعلى، وفي المقابل يدرس Feliciano^{١٩٩٨}، عام ١٩٩٨ تأثيرات الحد الأدنى للأجور في المكسيك، باستخدام بيانات حول العمال جميعهم، وليس عمال التصنيع فقط، وتستخدم دراستها بيانات من التعداد المكسيكي للسكان في الأعوام: ١٩٧٠ و ١٩٨٠ و ١٩٩٠ بالإضافة إلى مصادر أخرى.

وفي ورقة ذات صلة دراسة لـ "Maloney and Nunez"، عام ٢٠٠٤ عن تأثير الحد الأدنى للأجور على توزيعات الأجور في عام ١٩٩٨ في بلدان أمريكا اللاتينية، كشفت البيانات عن تأثير واضح للحد الأدنى للأجور على توزيع الأجور في كولومبيا، حيث كانت النتيجة أن آثار الحد الأدنى للأجور على العمالة التي أبلغ عنها المؤلفون كبيرة، وسلبية، وذات دلالة إحصائية، وأن له عواقب سلبية على التوظيف في كولومبيا، وإن كان ذلك بالنسبة لمجموعة مختارة من العمال.

Available at: David Neumark And William Wascher. (2007), Op. cit, note (581), p 14 –16.

(٥٩٧) المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ٢٢٣، ٢٢٤.

وفيما يلي عرض لنتائج دراسة عن تأثير الحد الأدنى للأجور على العمالة والأجور في مصر: وقد قُدمت ورقة عمل عن تأثير الحد الأدنى للأجور على العمالة، والأجور في مصر^(٥٩٨)، وهي من الدراسات النادرة في هذا الصدد -حسب علم الباحثة- فقد أجريت هذه الدراسة على القطاع العام المصري خلال الفترة من العام ١٩٨٥، إلى ٢٠٠٨م عبر عدة أنشطة اقتصادية، وهي: الزراعة، وتربية الأسماك، وصيدها، والتعدين، والمحاجر، والصناعات التحويلية، والكهرباء، والغاز، والمياه، والبناء والتشييد، وتجارة الجملة والتجزئة، والمطاعم، والفنادق، والنقل، والتخزين، والاتصالات، وخدمات التمويل، والتأمين، والعقارات، والأعمال التجارية، والمجتمع، والخدمات الاجتماعية، والشخصية^(٥٩٩)، حيث تهدف هذه الورقة إلى سد الفجوة في الدراسات المصرية حول تأثير الحد الأدنى للأجور على نتائج سوق العمل، وقد أبرزت أوراق قليلة فقط قضية الحد الأدنى للأجور في مصر، وعلي سبيل المثال: حلمي (٢٠٠٦)، ومتولي (٢٠٠٨)، ورضوان (٢٠١٠)، وفي دراسة أخرى يشدد عبد الحميد، والبرادعي، عام ٢٠٠٩ على ضرورة إعادة تقييم نظام الأجور لموظفي الحكومة في مصر، واقتراح مجموعة من الإصلاحات السياسية؛ لإرضاء كل من الموظفين، وأصحاب العمل، والحفاظ على العيش الكريم، والحماية الاجتماعية الكافية^(٦٠٠).

ووجدت هذه الدراسة أن النتائج تشير إلى الأثر الإيجابي لزيادة الحد الأدنى للأجور على العمالة، إلا أن هناك تأثيراً ضئيلاً على العمالة في بعض القطاعات، ومن المثير للاهتمام ما وجد إيجابياً من مرونة العمالة للحد الأدنى للأجور الحقيقية في قطاع الخدمات الاجتماعية، وفيما يتعلق بمعامل مرونة العمالة في نشاط الخدمات المجتمعية، فإن زيادة قدرها ١٠% في زيادة الحد الأدنى للأجور تؤدي إلى زيادة إجمالي العمالة في قطاع الخدمات الاجتماعية بنسبة ٢٠%، وتعد قطاعات التعدين، والبناء -أيضاً- قطاعات أكثر استجابة لتغيرات الحد الأدنى للأجور، وفيما يتعلق بقطاع البناء يمكن تفسير المرونة الإيجابية العالية للأجور فيها بعدة أسباب^(٦٠١):

أولاً: أسهم قطاع البناء في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بنسبة ٤% في المتوسط، خلال الفترة من عام ١٩٨٥، إلى عام ٢٠٠٨م، وبلغ معدل نمو القطاع ١٠% في السنة المالية عام ٢٠٠٨م (وزارة التخطيط).

(598) Noha Omar and Heba Latif. "The employment and wage effect of minimum wage in the Egyptian public sector", working paper No. 166, December 2011.

(599) According to CAPMAS, data was collected from all facilities of the public sector and public enterprises regardless of the number of employees, with the distribution of the branches of each of these facilities in accordance with its headquarters geographical province.

(600) Doha Abdelhamid and Laila El Baradei. "Reforming the pay system for government employees in Egypt", Working paper no. 151, The Egyptian center for economic studies (ECES), June 2009.

(601) Noha Omar and Heba Abdel Latif. Op. cit, note (598), p 2, p 18, p2, p 16.

ثانيًا: يتمتع القطاع بمرونة عالية في التشغيل لقيمتة المضافة، حيث قدرت مرونة العمالة للقيمة المضافة في قطاع البناء بنسبة ٥١% و ٥٤%، خلال السنوات: ١٩٨٥ و ١٩٩١ و ١٩٩٢ و ٢٠٠٥ على التوالي، وقد يشير هذا إلى أن الطلب المرتفع على العمالة الناتج عن النمو في قطاع البناء قد يقترن بمستوى أعلى من الأجور لجذب المزيد من العمالة.

ثالثًا: تبلغ إنتاجية العمالة الحقيقية ١٨٠٠٠ جنيه في المتوسط، للفترة من العام ١٩٨٥، إلى ٢٠٠٨، وهو أعلى بكثير من إنتاجيته الفعلية بمبلغ ٩٠٠٠ جنيه سنويًا.

رابعًا: يهيمن القطاع الخاص إلى حد كبير على قطاع البناء (٨٩% تقريبًا)؛ فمعاملات الزراعة، والصناعة التحويلية لها دلالة سلبية، بما يتماشى مع النظرية الكلاسيكية الجديدة، وهذا أمر مفهوم لقطاع التصنيع، في ضوء نصيبه العالي في العمالة من إجمالي العمالة العامة^(٦٠٢).

وعلى الرغم من أن قطاع الزراعة يستخدم نسبة ضئيلة من مجموع العاملين في القطاع العام (١% في عام ٢٠٠٨)، فإنه يشكل قطاعًا كثيفًا للعمالة؛ حيث إن ٥٥% في هذا القطاع من العمال، و ١٠% هو رأس المال، و ٣٥% من الأراضي؛ وبالتالي قد تتفاعل هذه الأنشطة مع الزيادة في الحد الأدنى للأجور من خلال تقليل العمالة، وأما بالنسبة لقطاع التصنيع، فإن نتائجنا تتفق مع نتائج التقدير في أمريكا اللاتينية^(٦٠٣).

وبالإضافة إلى ذلك توقعت الورقة تأثير رفع الحد الأدنى للأجور على مستوى التوظيف، والعمالة، وعلى الرغم من هذا الاستنتاج فإنه لا يمكننا الاعتماد عليه للتوصل إلى قرار بشأن سياسة الحد الأدنى للأجور، خاصة أن سوق العمل المصري يعاني من عدد من الاختلالات الهيكلية، كما تعاني منظومة الأجور في مصر من تشوهات غير قابلة للاستدامة:

(٦٠٢) يقدّر عدد المشتغلين في نشاط الزراعة، وصيد الأسماك ٥,٢٣٢ مليون مشتغل، بنسبة ١٩,٢% من إجمالي المشتغلين، مقابل ٥,٣٢٥ مليون مشتغل في عام ٢٠٢٠.

يقدّر عدد المشتغلين في نشاط تجارة الجملة، والتجزئة ٤,٠٧٧ مليون مشتغل، بنسبة ١٥,٠% من إجمالي المشتغلين، مقابل ٣,٧٩٣ مليون مشتغل في عام ٢٠٢٠.

يقدّر عدد المشتغلين بنشاط التشييد، والبناء ٣,٧٣٨ مليون مشتغل، بنسبة ١٣,٨% من إجمالي المشتغلين، مقابل ٣,٥١٨ مليون مشتغل في عام ٢٠٢٠.

يقدّر عدد المشتغلين في نشاط الصناعات التحويلية ٣,٤١٤ مليون مشتغل، بنسبة ١٢,٦% من إجمالي المشتغلين، مقابل ٣,٤١٠ مليون مشتغل في عام ٢٠٢٠.

استنادًا إلى التقرير الاقتصادي السنوي لعام ٢٠٢٠/٢٠٢١ الصادر عن وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، ص ٤١.

https://mped.gov.eg/AdminPanel/sharedfiles/9d877da5-eb86-4858-a51a-37f8f6f7a008_nmi_cib.pdf

(203) The Ministry of Agriculture and Land Reclamation and USAID (2002).

فطبّقاً للنشرة السنوية، أبريل من عام ٢٠٢٢ للجهاز المركزي للتعبئة العامة، والإحصاء لنتائج بحث القوى العاملة، الذي أوضح الآتي (٦٠٤) :

١- يقدّر حجم قوة العمل (٦٠٥) بـ ٢٩,٣٥٨ مليون فرد، عام ٢٠٢١ (٢٤,٢٩٦ مليون فرد من الذكور، ٥,٠٦٢ مليون فرد من الإناث)، مقابل ٢٨,٤٥٨ مليون فرد عام ٢٠٢٠ (٢٣,٦٨٤ مليون فرد من الذكور، ٤,٧٧٤ مليون فرد من الإناث)، بنسبة زيادة ٣,٢٪ عن عام ٢٠٢٠، وبلغت قوة العمل في الحضر ١٣,١٠٩ مليون فرد، بينما بلغت في الريف ١٦,٢٤٩ مليون فرد.

٢- تمثل قوة العمل ٤٤.٨٪ من إجمالي عدد السكان في مصر، وهو ما يعكس ضعف المشاركة في النشاط الاقتصادي خاصةً بين الإناث من ناحية، وزيادة نسبة الإعالة من ناحية أخرى.

٣- القطاع الخاص غير المنظم (خارج المنشآت)، هو المشغل الرئيس في الاقتصاد المصري، حيث يبلغ نصيبه من إجمالي المشتغلين حوالي ٤٦٪، كما يستحوذ على نحو ٧٥٪ من إجمالي العاملين في القطاع الخاص.

٤- حوالي ٧٢.٦٪ من المشتغلين في مصر يعملون "مقابل أجر نقدي"، ويمثّلون نحو ١٩.٧٣٣ مليون عامل.

٥- إن ٤٤.٣٪ فقط من المشتغلين بأجر في مصر مشتركون في نظم التأمينات الاجتماعية، و٣٩.١٪ لديهم تأمين صحي، و٦٩.٢٪ يعملون وفقاً لعقود عمل قانونية، وهناك تفاوت شديد في مؤشرات جودة العمل بين القطاعين العام، والخاص لصالح الأول؛ حيث تصل النسب السابقة إلى ٤٢.٦٪، و٢٢٪، و٤٤.٤٪ فقط على التوالي في القطاع الخاص المنظم. وتزداد خطورة هذه المسألة في القطاع الخاص غير المنظم، حيث تصل هذه النسب إلى ١١.٧٪، و١.٤٪، و١.٢٪ على التوالي.

٦- يقدّر معدل البطالة بين الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين «١٥ - ٢٩ سنة»: ١٥,٠٪ من إجمالي قوة العمل في الفئة العمرية نفسها، وهو المعدل نفسه، في عام ٢٠٢٠، و يقدّر معدل البطالة بين الشباب الذكور ١٠,٨٪، وبين الشابات الإناث ٣٥,٩٪ من إجمالي قوة العمل في الفئة العمرية نفسها، عام ٢٠٢١:

- ١٢٪ معدل البطالة للفئة العمرية «١٥ - ١٩ سنة»، مقابل ١١,٨٪، عام ٢٠٢٠.
- ١٩.٧٪ معدل البطالة للفئة العمرية «٢٠ - ٢٤ سنة»، مقابل ١٩,٦٪، عام ٢٠٢٠.
- ١٢.١٪ معدل البطالة للفئة العمرية «٢٥ - ٢٩ سنة»، مقابل ١٢,٥٪، عام ٢٠٢٠.

(٦٠٤) الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية المجمعة لنتائج بحث القوى العاملة عام ٢٠٢١، السبب ١٦ أبريل عام ٢٠٢٢.

<https://www.capmas.gov.eg/>

(٦٠٥) تعرف قوة العمل على أنها: الأفراد في سن العمل (١٥ سنة، فأكثر) القادرون على العمل، والراغبون فيه.

١٩.٨ % معدل البطالة بين حملة المؤهلات من الشباب «١٥ - ٢٩ سنة»، ويقدر معدل البطالة للشباب في الفئة العمرية «١٥-٢٩ سنة» من حملة المؤهلات المتوسطة، وفوق المتوسطة، والجامعية، وما فوقها ١٩,٨٪، من إجمالي قوة العمل في الفئة العمرية نفسها، عام ٢٠٢١، مقابل ١٩,٤٪، عام ٢٠٢٠ حيث يقدر: (١٤.٢ % معدل البطالة للذكور من حملة المؤهلات المتوسطة، وفوق المتوسطة، والجامعية، وما فوقها في الفئة نفسها، مقابل ١٣,٥٪، عام ٢٠٢٠، ٤١.٢ % معدل البطالة للإناث من حملة المؤهلات المتوسطة، وفوق المتوسطة، والجامعية، وما فوقها في الفئة نفسها، مقابل ٤١,٩٪، عام ٢٠٢٠)، وهو ما يوضح مدى عمق مشكلة البطالة في الاقتصاد المصري.

٧- يقدر عدد المتعطلين بـ ٢,١٧٠ مليون متعطل، عام ٢٠٢١ (١,٣٥٩ مليون متعطل من الذكور، ٨١١ ألف متعطل من الإناث)، مقابل ٢,٢٥٩ مليون متعطل، عام ٢٠٢٠، بانخفاض قدره ٨٩ ألف متعطل، بنسبة ٣,٩٪.

٨- تشير البيانات أن نسبة المتعطلين الذين سبق لهم العمل تبلغ ٥٢,٥٪، من إجمالي المتعطلين، بينما كانت نسبتهم في عام ٢٠٢٠، هي ٥٨,٣٪، وهو ما يعكس التأثير السلبي الخطير للأحداث السياسية خلال السنوات السابقة على مجمل النشاط الاقتصادي، وما استتبعه من تسريح للعمالة.

٩- تراجعت معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي في العامين الماضيين، متأثرة بتداعيات جائحة فيروس كورونا، على الرغم من الرياح المعاكسة المتزايدة، ومن المتوقع أن يستمر الاقتصاد المصري في التوسع على مدى أفق التوقعات، محققاً معدل نمو بنسبة ٥.٤٪، و ٥.٧٪، و ٥.٨٪ في ٢٠٢١/٢٠٢٢، و ٢٠٢٢/٢٠٢٣، و ٢٤/٢٠٢٣ على التوالي^(٦٠٦)، وانخفض معدل النمو

(٦٠٦) على الرغم من تباطؤ الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بشكل طفيف إلى ٣.٣٪، خلال السنة المالية ٢٠٢٠/٢٠٢١، مقارنة بـ ٣.٦٪ قبل عام، فإن معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي لمصر يعد من بين الاقتصادات الناشئة القليلة. يحتل استهلاك الأسرة المرتبة الأولى من حيث معدل النمو الذي نما بنسبة ٧.١٪، خلال السنة المالية ٢٠٢٠/٢٠٢١، مقارنة بـ ٧.٣٪ قبل عام، شهد كل من الصادرات وتكوين رأس المال معدل نمو سلبي خلال العام نفسه.

ارتفع مؤشر BNI المصري بمقدار ٣ نقاط في الربع الرابع من عام ٢٠٢٠/٢٠٢١، مسجلاً ١٠٦ نقاط مرتفعاً من ١٠٣ نقاط في الربع الماضي؛ مما يشير إلى استمرار تعافي الاقتصاد، استطاعت مصر تجاوز الانعكاسات السلبية لهذا الوباء، ويرجع ذلك بشكل أساسي إلى تحسن المؤشرات الاقتصادية الرئيسية، مثل: استقرار الأوضاع المالية العامة، ووجود احتياطات دولية كبيرة، ومطمئنة، بالإضافة إلى استمرار الحكومة في تنفيذ الإصلاحات المالية، والاقتصادية، والهيكلية التي ساعدت على تحسين التشغيل، بيئة الأعمال، وضمان استدامة المؤشرات الاقتصادية.

لقد صمد الاستهلاك الخاص خلال فترة الوباء، مصر هي الدولة الوحيدة في منطقة الشرق الأوسط، وشمال إفريقيا التي زادت من معدل استهلاكها خلال جائحة فيروس كورونا- بحسب وكالة فيتش- وهو ما يعد انتصاراً للاقتصاد المصري، وشهادة على السياسات الحكومية خلال هذه الأزمة العالمية.

انظر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، التقرير الاقتصادي السنوي لعام ٢٠٢٠/٢٠٢١- يشمل التقرير تحليل لكافة جوانب الاقتصاد المصري في ضوء تداعيات جائحة كورونا، ص ١٣ وما بعدها.

الحقيقي للنتائج المحلي الإجمالي للفرد في السنة المالية ٢٠١٩/٢٠، و ٢٠٢٠/٢١، حيث وصل إلى ١.٢٪، انخفاضاً من ٣.٦٪، في ٢٠١٩/٢٠، هذا الاتجاه ناتج عن الزيادة المستمرة في عدد السكان، مما يؤكد ضرورة أن تخطط الحكومة للسيطرة على معدلات النمو السكاني، والحفاظ على الأمن المائي، والغذائي.

ويشير الوضع الراهن في مصر، إلى أن وضع سياسة زيادة الحد الأدنى للأجور هو إجراء معقد، وصعب، قد يفوق التأثير السلبي غير المباشر على العمالة؛ مما يؤدي إلى تفاقم ظاهرة البطالة، التي تعاني منها مصر بالفعل، ويجب أن تؤخذ هذه المخاوف بعين الاعتبار عند وضع زيادة الحد الأدنى للأجور، وحيث أن تطبيق زيادة الحد الأدنى للأجور أمراً ضرورياً، فيجب أن يكون مصحوباً على الأرجح بسياسات أخرى تؤدي إلى الطلب على العمالة؛ للحد من انخفاض محتمل فيها، فهناك حاجة إلى مزيد من الدراسات للتحقيق في الأبعاد الأخرى لزيادة الحد الأدنى للأجور، مثل: الفقر، والإنتاجية، والتأثير التضخمي. وهو ما يتطلب قيام المجلس القومي للأجور بوضع خريطة طريق متكاملة لإصلاح سوق العمل، ومنظومة الأجور في مصر في إطار التأسيس لتحقيق النمو الاقتصادي المستدام، والعدالة الاجتماعية الشاملة، فعلي سبيل المثال: يعد تعزيز التعليم العام، والمهني وسيلة لتوفير سوق العمل للعمال المجهزين بالمهارات المطلوبة، وهذا بدوره يزيد من إنتاجية العمالة على المدى الطويل، ويشجع الشركات على توفير فرص عمل جديدة على الرغم من ارتفاع الحد الأدنى للأجور.

ومن الاستنتاجات السابقة في القطاعات تتضح الحاجة إلى فرض مستويات مختلفة من الحد الأدنى للأجور عبر الأنشطة الاقتصادية لمراعاة الفروق الإنتاجية بين القطاعات؛ ولهذا السبب طبق عدد من البلدان النامية عدة أنواع من الزيادات في الحد الأدنى للأجور؛ فعلي سبيل المثال: كانت هندراوس خلال الفترة من ١٩٩٥، إلى ٢٠٠٤م، تحتوي على ٢٢ زيادة تختلف باختلاف الصناعة، وحجم الشركة، وموقعها، وكان الاقتصاد الأندونيسي -أيضاً- حتى عام ٢٠٠٠، له مستويات مختلفة للحد الأدنى للأجور في كل مقاطعة، ويدعو هذا إلى الحاجة للتغيير في زيادة الحد الأدنى للأجور على أساس النوع، والمهارات، والموقع، ومعدل التضخم، وخط الفقر، والنشاط الاقتصادي حسب مستوى الإنتاجية، والحصة في الناتج المحلي الإجمالي، أو معدل نمو القطاع... إلخ.

وهناك بعض السياسات التكميلية، التي سوف نتطرق إليها بالتفصيل في المباحث اللاحقة، والتي ينبغي النظر فيها، فيتعين على الحكومة المصرية -مثلاً- العمل على تحسين جودة برامج التعليم، والتدريب التي تزيد من إنتاجية العمل، وبالتالي تحد من أثر العمالة السلبية، وتوفر حوافز للقطاع غير الرسمي لإضفاء الطابع الرسمي عليه؛ من أجل التأثير بشكل أفضل على أجور العمال الفقراء، وهذه الجهود ضرورية، ولو كان لسياسة الحد الأدنى للأجور تأثير إيجابي مع الأجور دون تأثير سلبي على التوظيف، حيث إن الزيادة في فواتير الأجور ستلحق الضرر بأرباب العمل الذين سيتولون عبء العاملين تدريجياً.

المطلب الثاني

وجهة نظر المؤيدين وفقاً للدراسات، والتجارب الرئيسة لنظام الحد الأدنى للأجور

وأثرها في تفعيل الاستخدام

التحليل النظري لآثار الحد الأدنى للأجور على مستوى التوظيف في الأسواق التنافسية يشير بوضوح إلى زيادة البطالة، ومع ذلك، فإن هناك بعض الجدل حول التأثير الحقيقي في الدراسات التجريبية على أسواق العمل الفعلية، فبعض الدراسات تجد أن أية زيادة في الحد الأدنى للأجور لا تؤدي إلى انخفاض العمالة؛ وذلك مقارنةً بالتغيرات في التوظيف في مطاعم الوجبات السريعة في نيوجرسي، وبنسيفانيا^(٦٠٧).

تجربة مطاعم الوجبات السريعة في نيوجرسي، وبنسيفانيا:

فقد شهدت ولاية نيو جيرسي -وهي ٣٣١ وحدة- زيادة في الحد الأدنى للأجر من (٤.٢٥) دولارات أمريكية للساعة، إلى (٥.٠٥) دولارات في أبريل، عام ١٩٩٢^(٦٠٨)، وكان ديفيد "كارد، وآلان كروغر" أول من استخدموا هذا الاختلاف لدراسة تأثير الحد الأدنى للأجور على العمالة؛ بسبب زيادة الحد الأدنى للأجور، حيث اختاروا ولاية بنسيفانيا -وهي ٧٩ وحدة-، تلك الدولة المجاورة؛ لتكون بمثابة مقارنة، حيث إنها لم تشهد أي تغيير في الحد الأدنى للأجور في ذلك الوقت، بل بقي في مستوى (٤.٢٥) دولارات^(٦٠٩).

وقد بدأت تلك المقارنة بمسح مطاعم الوجبات السريعة في ولاية نيوجيرسي، من ١٥ من فبراير، إلى ٤ من مارس عام ١٩٩٢، قبل أن يرتفع الحد الأدنى للأجور، ثم مُسحت مرة أخرى بعد حوالي ثمانية أشهر تقريباً من الزيادة في ٥ من نوفمبر، عام ١٩٩٢ إلى ٣١ من ديسمبر، عام ١٩٩٢، ثم مُسحت المطاعم في شرق بنسيفانيا، حيث لم يتغير الحد الأدنى للأجور، وتم عمل المقارنة بالتغيرات في التوظيف بين مطاعم الوجبات السريعة في نيو جيرسي، وبنسيفانيا، واختار الباحثان مطاعم الوجبات السريعة لعدة أسباب، منها على وجه الخصوص^(٦١٠):

(607) Although studies (1992a) and of an earlier increase in the in the 1970's based on aggregate teenage minimum wage in California (Card, 1992b) employment rates usually confirmed this find no adverse employment impact.

David Card And Alan B. Krueger.1994.Op.cit,note (562), pp 772, 773.

See also: Mark F. Owens, M. A."The behavioral effects of wage and employment policies with gift exchange present", dissertation, ProQuest ILC, (2006),p 9.

(608) At the time we were uncertain whether the \$5.05 rate would go into effect or be overridden.

See also: Olli Ropponen. "Minimum wages and employment: Replication of Card and Krueger (1994) using the CIC estimator", discussion paper no. 289 April 2010; Helsinki center of economic research, (2010), p 1.

(609) See Bureau of National Affairs, Daily Labor Report, 5 May 1990.

(610) David Card And Alan B. Krueger.1994.Op.cit,note (562), pp 773, 774.

١- أنها من أبرز القطاعات المستخدمة للعمال بأجور متدنية؛ فعمالها هي الفئة التي تتأثر أكثر من غيرها بأية زيادة تطرأ على الحد الأدنى للأجور، وغالبا ما يكونون أصغر سنا من العاملين في الصناعات الأخرى^(٦١١).

٢- أن فروع مطاعم الوجبات السريعة تتقيد بقوانين الحد الأدنى للأجور لدرجة أنه يؤثر فيها أضعاف تأثيره على المطاعم التي يستطيع العاملون بها أن يكسبوا أقل من الحد الأدنى للأجور؛ لأنهم يتلقون إكراميات^(٦١٢).

ويبين "كارد وكروغر" أن هذه الحالة توفر فرصة لاختيار إسقاطات نظرية الطلب على العمالة باستخدام التجارب الطبيعية^(٦١٣)، كما أن البيانات التي تم جمعها تشمل الملاحظات على مطاعم الوجبات السريعة في كلا الولايتين قبل الزيادة، وبعدها، وكانت نتيجة "كارد وكروغر" (١٩٩٤) المثيرة للجدل هي أن الحد الأدنى للأجر في نيوجيرسي لم يؤدي إلى تقلص في العمالة، فعلى الرغم من زيادة الأجور، إلا أنه قد زادت فرص العمل بدوام كامل في نيو جيرسي، مقارنة بولاية بنسلفانيا^(٦١٤)، وقد جاءت نتائج المقارنة مشيرة إلى أن أجور البداية في صناعة الوجبات السريعة تتأثر مباشرة بالتغيرات في الحد الأدنى للأجور، وأن زيادة الحد الأدنى للأجور من أبريل، عام ١٩٩٢ في نيوجيرسي أدت إلى زيادة الأجور الافتتاحية، أو أجور البداية في مطاعم الوجبات السريعة في الولاية بنسبة ١١ %؛ بينما رفعت زيادة الحد الأدنى للأجور الفيدرالي في أبريل، عام ١٩٩١ الأجور الافتتاحية في مطاعم تكساس بنسبة ٨ %^(٦١٥)، كما أن العمالة ازدادت وسطيا في نيوجيرسي بالنسبة إلى بنسلفانيا، وهذا مما حفز كثيرا من النقاش حول تأثير الحد الأدنى للأجور على العمالة، التي لا تزال قضية مفتوحة^(٦١٦).

ويعد العالم "كارد" رائداً في استخدام نموذج تباين الاختلاف-علي أساس المقارنة بين قطاعات مهنية مختلفة، وبين عدد من الولايات- ويقال إن هذه التقنية تشكل تجربة طبيعية^(٦١٧)، ولقد طبقها العالم

(٦١١) المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ١٩١.

في دراسة استقصائية تجريبية حصل كاتز وكروغر (١٩٩٢) على معدلات استجابة منخفضة جداً من مطاعم ماكдонаلدز؛ فل هذا السبب تم استبعاد مطاعم ماكдонаلدز من عينات Katz و Krueger.

David Card And Alan B. Krueger.1994.Op.cit,note (562), p 774.

See also: Lawrence F. Katz and Alan B. Krueger." The Effect of the Minimum Wage on the Fast-Food Industry", ILR Review , Oct., 1992, Vol. 46, No. 1 (Oct., 1992), Sage Publications, Inc, p 7.

Available at: <https://www.jstor.org/stable/2524735>

(612) Lawrence F. Katz and Alan B. Krueger.1992.,Op.cit,note (611),p 7.

(613) David Card And Alan B. Krueger.1994.Op.cit,note (562), p 773.

(614) David Card And Alan B. Krueger.1994.Op.cit,note (562), p 776.

(615) David Card And Alan B. Krueger.1994.Op.cit,note (562), p 788.

(616) Olli Ropponen. 2010. Op. cit, note (608), p 2.

(617) New Jersey is a relatively small state with an economy that is closely linked to nearby states. We believe that a control group of fast-food stores in eastern Pennsylv-
vania forms a

كارد؛ لتحديد التأثيرات الوظيفية لزيادة الحد الأدنى للأجور في كاليفورنيا في الأول من يوليو، عام ١٩٨٨ من (٣,٣٥) دولارات في الساعة، إلى (٤,٢٥) دولارات في الساعة، حيث تألفت مجموعة مراقبة "كارد" مع ولايات: أريزونا، وفلوريدا، وجورجيا، ونيو مكسيكو، ومنطقة دالاس فورت، وورث في تكساس، حيث ظل الحد الأدنى للأجور ساريًا، وحصل "كارد" على بياناته من CPS، ومن مصادر أخرى^(٦١٨).

استنتج "كارد، وكروغر" قبل زيادة شهر يوليو، عام ١٩٨٨، وبعدها للحد الأدنى للأجور في كاليفورنيا - أن زيادة الحد الأدنى للأجور أدت إلى زيادة بقيمة ١٠% في أجور المراهقين في الولاية بالنسبة لمناطق المقارنة، ووجد الباحثان- في دراسات نيوجيرسي وبنسلفانيا- أن الزيادة في متوسط الأجور صاحبته زيادة نسبية في معدل التشغيل لمراهقي كاليفورنيا، كما أنهما بعد أن قاما بمقارنة اتجاهات تشغيل المراهقين في كاليفورنيا مع تلك الموجودة في ولايات أخرى، وجدا -أيضًا- زيادة نسبية في تشغيل المراهقين بعد الزيادة في الحد الأدنى للأجور.

كما أجريت الدراسة الثالثة لـ (١٠٤ وحدات) من مطاعم الوجبات السريعة في ولاية تكساس، عام ١٩٩١^(٦١٩)؛ بهدف قياس تأثير زيادة الحد الأدنى للأجور الفيدرالي، بدءًا من الخامس والعشرين من

natural basis for comparison with the experiences of restaurants in New Jersey. Wage variation across stores in New Jersey, however, allows us to compare the experiences of high-wage and low-wage stores within New Jersey and to test the validity of the Pennsylvania control group. Moreover, since seasonal patterns of employment are similar in New Jersey and eastern Pennsylvania, as well as across high- and low-wage stores within New Jersey, our comparative methodology effectively "differences out" any seasonal employment effects.

(618) Jimmy Lynn Verner.2009. Op. cit, note (555), p 21.

- Despite additional employer overhead resulting from the minimum wage hike, the level of full-time equivalent employment actually in New Jersey ad compared with Pennsylvania these finding further undercut the dictates of classical theory which predicated a decrease in employment following a minimum wage increase.

وعلى الرغم من النفقات الإضافية لأرباب العمل الناتجة عن زيادة الحد الأدنى للأجور، فإن مستوى العمالة بدوام كامل زاد بالفعل في ولاية نيوجيرسي مقارنةً ببنسلفانيا، وتقل هذه النتائج من فرضيات النظرية الكلاسيكية التي تنبأت بحدوث انخفاض في التوظيف بعد زيادة الحد الأدنى للأجور.

Look at it: Jimmy Lynn Varner. Op. cit, note (555), p 22-23.

(619) Lawrence F. Katz and Alan B. Krueger.1992.Op.cit,note (611),p.7-20.

ولدراسة تأثير التغييرات الأخيرة في الحد الأدنى للأجور على سوق العمل في ولاية تكساس تم إجراء مسح لمطاعم الوجبات السريعة فيها، ولقد تم اختيار تلك الولاية؛ لأنها ولاية كبيرة، بها عدد كبير نسبيًا من العاملين بأجر منخفض، ففي عام ١٩٨٩ - على سبيل المثال - كان متوسط معدل الأجر في الساعة لعمال تجارة التجزئة فيها: ٥.٨٥ دولارات، مقارنة بالمعدل الوطني البالغ ٦.٥٢ دولارات بالنسبة للعمال المراهقين، وكان متوسط الأجر فيها في عام ١٩٨٩ هو ٤.١٩ دولارات أمريكية مقارنة بـ ٤.٦١ دولارات أمريكية على الصعيد الوطني، وكان ٣٧.٦% من العمال المراهقين يتقاضون أجورًا تتراوح بين ٣.٣٥ دولارات أمريكية و ٣.٧٩ دولارات أمريكية في الساعة، وتم تخفيض الأجر إلى ٢٥.٧% على الصعيد الوطني، وزادت المطاعم التي دفعت الحد الأدنى للأجور (٣.٨٠ دولارات أمريكية) قبل أبريل، عام ١٩٩١

أبريل، عام ١٩٩١، من (٣.٨٠ دولارات) إلى (٥.٢٤ دولارات) في الساعة، وهو ما حدث في أبريل، عام ١٩٩١، وقد قامت هذه الدراسة على أساس المقارنة بين أثر زيادة الحد الأدنى للأجور على كل من عمال المطاعم ذوي الحد الأدنى للأجور، وعمال المطاعم ذوي الحد الأعلى للأجور ضمن الولاية الواحدة، كذلك أجرى كارد، وكروجر عدة دراسات أخرى على تأثير زيادة الحد الأدنى للأجور الفيدرالي على أساس المقارنة بين قطاعات مهنية مختلفة، مثل تجارة التجزئة، وصناعة المطاعم على مستوى جميع الولايات الأمريكية، وأكد الباحثان غياب التأثيرات السلبية على التشغيل في الدراسات التي أجريت جميعها، واستدلا بذلك على توفير دليل قوي ضد التنبؤ القائل: بأن زيادة الحد الأدنى للأجور بثبات تؤدي إلى انخفاض في التشغيل (٦٢٠).

ومع ذلك فإن دراسات "كارد، وكروجر" لم تمر دون نقد، فقد شكك "نيومارك، ووشر" بقدرة نهج التجارب الطبيعية على تلمس آثار ارتفاع الحد الأدنى للأجر على العمالة، حيث تحدى Wascher, Neumark تحليل Card و Krueger حيث حلل Wascher, Neumark سجلات الرواتب الإدارية التي حصلوا عليها لعينة من مطاعم Burger King, Wendy's, Kentucky Fred Chicken, Roy Rogers؛ في نيو جيرسي، وشرق بنسلفانيا، وقاما بسحب العينة من المنطقة الجغرافية نفسها، التي تم مسحها من قبل كارد، وكروجر في دراستهما، وبعد مقارنة بياناتها مع بيانات كارد، وكروجر التي تم الحصول على بياناتها من الاستطلاعات الهاتفية - وليس من سجلات الرواتب - أفاد كل من "نيومارك"، و"واشر" بأن بيانات "كارد، وكروجر" تقتصر إلى الجودة الكافية لدعم الاستنتاجات، فإن "نيو مارك"،

من أجراها المبدئي بنسبة ١٢٪ (٤٦ سنناً)، وفي المتوسط إلى ما يزيد قليلاً عن الحد الأدنى الجديد للأجور (٤.٢٦ دولارات أمريكية)، بحلول يوليو / أغسطس، عام ١٩٩١، وزادت المطاعم التي كانت أعلى من الحد الأدنى الجديد للأجور في البداية أجراً الأولي بنسبة ٤.٦٪ فقط (٢٠ سنناً) في المتوسط، كما أن هناك تفسيرين محتملين لسبب قيام الشركات التي كانت تدفع بالفعل أعلى من الحد الأدنى الجديد للأجور بزيادة أجرها الأولي بعد زيادة الحد الأدنى للأجور: أولاً، قد تؤثر الأجور النسبية على جهد العمل؛ لذلك قد تقوم الشركات التي تتجاوز الحد الأدنى للأجور بالفعل بتعديل أجورها للحفاظ على مستويات الجهد.

ثانياً، من الممكن أن تؤدي قوى السوق إلى زيادة طفيفة في الأجور في صناعة الوجبات السريعة في ولاية تكساس حتي في غياب الحد الأدنى لزيادة الأجور.

تشير النتائج إلى زيادة التوظيف في الشركات الأكثر تأثراً بزيادة الحد الأدنى للأجور، ويبدو أن تغيرات الأسعار لا علاقة لها بالتغيرات في الأجور الناتجة عن زيادة الحد الأدنى للأجور، وبالطبع، قد تؤدي الزيادات الأكبر في الحد الأدنى للأجور إلى انخفاض العمالة وارتفاع الأسعار، ولقد وجد "كاستيلو فريمان، وفريمان"، عام ١٩٩٢ أن الحد الأدنى للأجور المرتفع نسبياً في بورتوريكو قد أدى إلى خسائر كبيرة في العمالة، في حين تتنبأ نماذج احتكار الشراء بأن زيادة طفيفة في الحد الأدنى للأجور تؤدي إلى زيادة البطالة، بينما تؤدي الزيادة الكبيرة في الحد الأدنى للأجور إلى انخفاض في البطالة.

(620) David Card and Alan Krueger.1995.Op.cit,note (562), p 387, p 389, p 390.

و"واشر" قد توصلنا إلى استنتاج مخالف لما توصل إليه "كارد، وكروجر"، بالرغم من استخدامهما طريقة تباين الاختلاف نفسها التي استخدمها كارد، وكروجر، حيث أفادا بأن الحد الأدنى للأجور في ولاية نيوجيرسي، قد أدى في الواقع إلى انخفاض بنسبة ٣,٩% و ٤% في التوظيف في مطاعم الوجبات السريعة في نيوجيرسي مقارنةً بمطاعم الوجبات السريعة في بنسلفانيا^(٦٢١).

وأشار "كارد، وكروجر" إلى أنهما جمعا بيانات أكثر دقة من تلك التي استخدمها "نيومارك، وواشر"؛ وذلك في شكل قائمة المؤسسات التجارية التي يحتفظ بها مكتب إحصاءات العمل (BLS)، وهذه البيانات يطلق عليها اسم (Es – 202)، وهي مستمدة من سجلات ضريبة الرواتب الخاصة بالعمالة التي يطلب القانون من الشركات الإبلاغ عنها، حيث قال كل من "كارد، وكروجر" إن نتائج دراستهما تثبت أنه لم يكن هناك تأثير سلبي للزيادة في الحد الأدنى للأجور في نيوجيرسي على إجمال العمالة في صناعة الوجبات السريعة، بل ربما كان لها تأثير إيجابي صغير، وأكدوا -أيضاً- أن العينة التي استخدمها "نيومارك، وواشر" لم تكن تمثل عدد رواد المطاعم^(٦٢٢).

ومنذ بداية تسعينيات القرن العشرين، وجد اقتصاديون صعوبة في تحديد نتيجة قاطعة في تأثير الحد الأدنى للأجور السلبي على العمالة؛ فقد تم نشر ما يزيد على مائة دراسة حول هذا الموضوع في الفترة من ١٩٩٠، وحتى عام ٢٠٠٥، وقد فشل عدد منها في إيجاد دلائل على التأثير السلبي^(٦٢٣).

وبين أديسون، وآخرون عام ٢٠١٣ أن الحد الأدنى للأجور -حتى في حالة الركود- لا يبدو له تأثير قوي في ارتفاع معدلات البطالة في القطاعات الاقتصادية التي من المرجح أن تتأثر بهذا التغيير، ومع ذلك تبين أن الشباب الأكثر عرضة للتأثر بزيادة الحد الأدنى وجدوا تأثيراً ضعيفاً للغاية^(٦٢٤)، وقد بدأت الأبحاث الجديدة في استكشاف ما إذا كانت الآثار قد تختلف خلال فترة الركود، مقارنة بالتوسعات الاقتصادية^(٦٢٥).

(621) Jimmy Lynn Verner. 2009. Op. cit, note (555), p 23.

(622) Jimmy Lynn Verner. 2009. Op. cit, note (555), p 23 – 24.

(٦٢٣) أمثال دراسة "Bazen" عام ٢٠٠٠، التي أوضح فيها أن النتائج على الولايات المتحدة، وإنجلترا تشير إلى عدم وجود دلائل على أن زيادة قيمة الحد الأدنى للأجور أثرت سلباً على مستويات عمالة الشباب، ووجدت بعض الدراسات وجود أثر إيجابي على العمالة:

Bazen. S. " The impact of the regulation of low wages on inequality and labour-market adjustment: A comparative analysis' Oxford Review of economic policy, Oxford University, England, 2000, p 64.

(624) Dan Armeanu. "The economic and social impact of minimum wage, economic computation and economic cybernetics studies and research", Issue 3/2017, vol.51, p 58.

(٦٢٥) أنتجت الأبحاث حول هذا الموضوع نتائج متباينة فلاحظ -مثلاً- أن "Allegertto, et all"، عام ٢٠١١، لا يجد أي دليل على أن الحد الأدنى للأجور يرتبط بتخفيض في توظيف المراهقين، سواءً خلال فترة الركود، أو التوسعات، ومع ذلك، ويجد كل من

تحليل الوقائع بالنسبة لأوروبا:

في الاتحاد الأوروبي يوجد لدي ٢٢ دولة (من أصل ٢٨ دولة) حد أدنى وطني للأجور^(٦٢٦)؛ أما كل من: الدنمارك، وإيطاليا، والنمسا، وقبرص، وفنلندا، والسويد، فليس لديها حد أدنى للأجور^(٦٢٧).

في فرنسا شكت دراسة صدرت عن "دولادو، وآخرين" -فريق من الاقتصاديين الأوروبيين- في الفكرة القائلة بأن الارتفاع الكبير في الحد الأدنى للأجور خلال النصف الأول من عقد الثمانينيات - أدى

للحد الأدنى للأجور قد تكون أكبر خلال فترة الركود من التوسعات. Neumark, Salas, Washer، عام ٢٠١٣، أن استخدام ضوابط المرونة تعطي دليلاً على أن تأثيرات العمالة المنخفضة المهارة

See: Joseph J. Sabia and Richard V. Burkhauser. 2013.Op.cit, note(529), p 4 – 5.

(٦٢٦) في (يناير) ٢٠١٩، كان لدى بلغاريا الحد الأدنى للأجور (٢٨٦ يورو) في أنحاء الاتحاد الأوروبي جميعه. تسع دول أعضاء، تقع جميعها أيضاً في شرق الاتحاد الأوروبي، متبوعة بحد أدنى للأجور بين ٤٠٠ يورو، وحوالي ٦٠٠ يورو شهرياً: لاتفيا (٤٣٠ يورو)، رومانيا (٤٤٦ يورو)، المجر (٤٦٤ يورو)، كرواتيا (٥٠٦ يورو)، التشيك (٥١٩ يورو)، سلوفاكيا (٥٢٠ يورو)، بولندا (٥٢٣ يورو)، إستونيا (٥٤٠ يورو)، وليتوانيا (٥٥٥ يورو). تقع خمس دول أعضاء أخرى في جنوب الاتحاد الأوروبي، تتراوح الحد الأدنى للأجور فيها بين ٦٥٠ يورو، وما يزيد قليلاً عن ١٠٠٠ يورو شهرياً، هي: اليونان (٦٨٤ يورو)، البرتغال (٧٠٠ يورو)، مالطا (٧٦٢ يورو)، سلوفينيا (٨٨٧ يورو)، وإسبانيا (١٠٥٠ يورو).

في الدول الأعضاء السبع المتبقية، وجميعها تقع في غرب وشمال الاتحاد الأوروبي، كان الحد الأدنى للأجور أعلى من ١٤٥٠ يورو شهرياً: المملكة المتحدة (١٤٥٣ يورو)، فرنسا (١٥٢١ يورو)، ألمانيا (١٥٥٧ يورو)، وبلجيكا (١٥٩٤ يورو)، وهولندا (١٦١٦ يورو)، وأيرلندا (١٦٥٦ يورو)، ولوكسمبورغ (٢٠٧١ يورو).

<https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20190131-2>

كما طالبت رئيسة المفوضية الأوروبية المرشحة "أورسولا فون دير لاين"، في يوليو، عام ٢٠١٩ - تقديم صك قانوني، بحيث يحصل كل عامل بحلول عام ٢٠٢٤ على حد أدنى عادل للأجور، فوض هذا الطلب على جدول أعمال اللجنة الجديدة في موجزها، الذي قدمته إلى المفوض المعين آنذاك للوظائف، والحقوق الاجتماعية، وأظهرت ردود الفعل الأولى من النقابات العمالية في ١٤ دولة أخرى دعماً للمبادرة من حيث المبدأ، أما في التصويت على الرد على الاستشارة الأولى في نهاية شهر فبراير، فصوّت ٨٣٪ من أعضاء الاتحاد الأوروبي لنقابات العمال لصالح المبادرة، وصوّت ١٦٪ ضدها، وامتنع ٣٪ عن التصويت.

Available at: Eurofound (2020).Op.cit,note (11),p 5, p 7.

وفي عام ٢٠٢٠ تم رفع الحد الأدنى القانوني للأجور بالجنيه الإسترليني في معظم دول الاتحاد الأوروبي، فكانت الزيادة في بولندا بنسبة ١٧٪، وكانت في سلوفاكيا بنسبة ١٢٪، بينما بلغت النسبة في التشيك ١١٪، وقد ناقش العديد من البلدان زيادة كبيرة أخرى في الحد الأدنى للأجور بعد عام ٢٠٢٠، حيث أعلنت بعض الحكومات خططها لرفع الحد الأدنى القانوني للأجور إلى ٦٠٪ من متوسط الأجور، مثل: بولندا، وسلوفاكيا، وإسبانيا، وكانت المملكة المتحدة قد حققت هذا الهدف وتعتزم تجاوزه، لكن على الرغم من هذا الاتجاه التصاعدي، إلا أن الحد الأدنى للأجور يظل في غالبية البلدان أقل من ٦٠٪، وربما أقل من ٥٠٪ من متوسط الأجور.

وقد أطلقت أكبر منظمة لأصحاب العمل الفرنسية - حركة الشركات الفرنسية (MEDEF) - استبياناً تمثيلاً في يناير عام ٢٠١٩ بين ٦٠٠ شركة، وقد استفسر الاستطلاع عن آراء قادة الأعمال حول سياسات الاتحاد الأوروبي الحالية، والمقترحة حديثاً، فيما يتعلق بالحد الأدنى للأجور في الاتحاد الأوروبي، حيث سُئلوا عما إذا كانوا -بصفتهم قادة أعمال- يدعمون تثبيت حد أدنى للأجور في الاتحاد الأوروبي محسوب على أنه دالة من الناتج المحلي الإجمالي، وقد أظهر الاستطلاع دعماً مختلفاً للحد الأدنى للأجور في الاتحاد الأوروبي، حيث كانت الإجابات متوازنة، حيث أيده ٥٠٪ من أرباب العمل، بينما عارضه ٤٦٪ منهم.

Available at: Eurofound (2020).Op.cit,note (11), p 1, 9.

(627) LPC. 2018.Op.cit, note (524), p 14.

إلى خسارة كبيرة في الوظائف، وقد ذكر مؤلفو هذه الدراسة أن هناك تفسيرات لتدهور وضع ذوي الأجور المتدنية في سوق العمل الفرنسية غير المستويات التي بلغها الحد الأدنى للأجور^(٦٢٨)، وقد أشار الباحثون إلى أن انخفاض عدد السكان المستخدمين بأجر قريب من الحد الأدنى للأجور، يمكن أن يعزى إلى النمو البطيء (الانكماش) الذي طبع بطابعه اقتصاد البلاد خلال النصف الأول من الثمانينيات، وللتأكد من أن الحد الأدنى للأجور قد مارس أي تأثير سلبي على العمالة في فرنسا- لجأ "دولاود، وآخرون" إلى النهج الذي استخدمه "كارد، وكروغر" في دراسة تأثير الحد الأدنى الاتحادي للأجر في الولايات المتحدة، أي أن هؤلاء الباحثين درسوا بيانات الأجور، والعمالة على حسب الأقاليم، ولفترة طويلة تبدأ من عام ١٩٦٧، وحتى عام ١٩٩٤، لمعرفة ما إذا كانت الزيادات في الحد الأدنى للأجور في مناطق الأجور المنخفضة، أدت إلى القضاء على الوظائف أم لا^(٦٢٩).

وتبين نتائج الدراسة أن أداء مناطق الأجور المنخفضة في مجال العمالة كانت أفضل من مناطق الأجور المرتفعة خلال الفترة من سنة ١٩٦٧، إلى سنة ١٩٨٥، التي شهدت زيادات كبيرة في الحد الأدنى للأجر، وهذا يعني أن النمو الأكبر في العمالة شهدته الأقاليم التي كانت تسود فيها أجور متدنية في البداية، ولعل هذه النتائج تشير إلى وجود نوع محلي من "قوة الشاري" في تحديد الأجور، تستخدمها أصحاب الأعمال؛ لجذب مزيد من العمالة إلى سوق العمل^(٦٣٠).

وقد أجريت في المملكة المتحدة دراسة اقتصادية جزئية لتقييم تأثير "مجالس الأجور" على العمالة، ومن هذه الدراسات دراسة "ماشين، ومانينغ"، التي أكد فيها الباحثان عدم ملائمة النماذج الكلية لتحليل التغييرات في الأجور النسبية (مستوى الاقتصاد الكلي)، كتلك التي تتم من خلال قانون الحد الأدنى للأجر^(٦٣١)، وقد استخدم الباحثان بيانات عن ١٠ مجالس من الأجور؛ لتقييم تأثير تنظيم الحد الأدنى للأجور من قبل هذه المجالس على العمالة، وتوزيع الأجور، واعتمدا لهذه الغاية على معادلة استخدامها لقياس العلاقة بين تغير العمالة، وتغير نسبة الحد الأدنى للأجور إلى متوسط الأجر، وهي النسبة المعروفة باسم "الشقاء"؛ وذلك في أربعة قطاعات متدنية الأجور، هي: تجهيز الأطعمة، وتجارة

(628) Juan Dolado And Others."The Economic Impact of Minimum Wages in Europe", Economic Policy , Oct., 1996, Vol. 11, No. 23 (Oct., 1996), Oxford University Press on behalf of the Centre for Economic Policy Research, Center for Economic Studies, CESifo Group, and the Maison des Sciences de l'Homme, p 338, 339.. <https://www.jstor.org/stable/1344707>.

(629) Juan Dolado and Authors.1996.Op.cit,note (628),p 339-343.

(630) Juan Dolado and Authors.1996.Op.cit,note (628),p 343.

انظر، أيضًا: المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ٢١٢.

(631) Stephen Machin and Alan Manning."Employment and the Introduction of a Minimum Wage in Britain", The Economic Journal, May, 1996,Vol.106, No.436(May 1996), P 667.

انظر في هذا الخصوص: المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ٢٠٢.

التجزئة، والملابس، وتصفيف الشعر؛ فوصلا إلى أن النتيجة تتعارض مع إسقاطات النموذج التنافسي، الذي يقول بأن رفع قيمة الحد الأدنى للأجر نسبة إلى متوسط الأجور، يمكن أن يؤدي إلى تقليص العمالة، وختما دراستهما بالتشديد على عدم وجود أي دليل على أن "أنشطة مجالس الحد الأدنى للأجور قد خفضت العمالة في بريطانيا في الثمانينيات"، وأضافا قائلين: "بل كانت الحدود الدنيا للأجور مفيدة للعمالة، وخاصة في صناعة الأطعمة" (٦٣٢).

وقد أكدت النتائج التي توصلت إليها بحوث تجريبية أخرى أجراها "ديكنز، وماشين، ومانينغ"، عام ١٩٩٩ بعنوان: "آثار الحد الأدنى للأجر على العمالة: نظريات وقراءن من بريطانيا" - العلاقة الإيجابية بين أنشطة مجالس الأجور البريطانية القائمة على الصناعة بين عامي: ١٩٧٥ و ١٩٩٢، والعمالة في المملكة المتحدة (٦٣٣).

وفي الولايات المتحدة الأمريكية، قام كل من "دوكولياجوس، وستانلي"، عام ٢٠٠٩ بإجراء تحليل ٦٤١ دراسة نشرت في الولايات المتحدة الأمريكية بين عامي: ١٩٧٢ و ٢٠٠٧ لقياس تأثير الحد الأدنى للأجور على عمالة الشباب، وقد قال المؤلفان بأن أفضل التقديرات في نظرهم تجد التأثيرات على العمالة قريبة من الصفر، كما وجدا دليلاً على أن هناك تحيزاً في النشر لصالح المقالات التي تجد آثاراً سلبية (٦٣٤)، وقد أثبتت الدراسات التي أجريت في الولايات المتحدة الأمريكية (٦٣٥) أن الحد الأدنى للأجور يؤدي إلى الاعتماد بشكل كبير على الرفاهية (٦٣٦).

(632) Stephen Machin and Alan Manning. 1996. Op.cit, note (631), P 672.

(633) Richard Dickens & Stephen Machin and Alan Manning. "The Effects of Minimum Wages on Employment: Theory and Evidence from Britain", Journal of Labor Economics, Vol.17, No.1(January 1999), p 5. <http://www.Jstor.org/stable/10.1086/20991>.

(634) Nicolas Grau & Jorge Miranda And Estban puentesn. (2018). Op. cit, note (558), p 3.

(٦٣٥) وتشير الأبحاث السابقة إلى أن زيادة الحد الأدنى للأجور الفيدرالية تقلل من عدم المساواة في توزيع الدخل بشكل عام، وأن التوسع السريع في عدم المساواة في الدخل في الثمانينيات يرجع جزئياً إلى انخفاض القيمة الحقيقية للحد الأدنى للأجور الفيدرالي، وأشارت ورقة (Thomas W. Volscho, Jr) أن الحد الأدنى للأجور في الولاية غير فعال في الحد من عدم المساواة ما لم يتم تعيينه بقيمة أكبر من ٤ دولارات، وتشير النتائج إلى أن جزءاً من الارتفاع في عدم المساواة في الدخل يمكن أن يحسب من قبل الحد الأدنى للأجور، ومع انخفاض القوة المطلقة للحد الأدنى للأجور الفيدرالي، انخفضت كذلك معظم الأجور الدنيا للولاية، وهذا يشير إلى أنه عندما يتأكل الحد الأدنى للأجور؛ بسبب التضخم، قد يؤدي إلى زيادة عدم المساواة في الدخل، ويشير التحليل الخمسي إلى أن الحد الأدنى للأجور يعيد توزيع الدخل من الخماسي الأعلى إلى الشرائح الخمسية الثلاث الأدنى، وأن النتائج التي توصلت إليها هذه الورقة، بالنظر إلى مدى الأدلة التي تمت دراستها، ومدى الحد الأدنى للأجور التي حددتها الدولة، في نطاق القيم الحالية - تلغي كثيراً من الشكوك حول الحجة الكلاسيكية الجديدة القائلة بأن الزيادة في الحد الأدنى للأجور تزيد من عدم المساواة في الدخل.

Available at :

Thomas W. Volscho, Jr. "minimum wages and income inequality in the American States, 1960-2000". Research in social stratification and mobility, volume 23, 2005, p 350- 362.

(636) Geetha Subramaniam & Tan Peck Leong and Nor rashidah Zainal. 2015. Op.cit, note (495), p 146.

ورغبة في التأكد من النتائج السابقة، نُعرض الآتي:

- في فرنسا^(٦٣٧)، وبالتحديد في الأول من شهر يناير، عام ٢٠٢٠، ارتفع الحد الأدنى للأجور الإجمالي للساعة بنسبة ١.٢٪، واستفاد ٢.٢٥ مليون عامل في القطاع الخاص بشكل مباشر من هذه الزيادة، أي ١٣.٠٪ من العمال، بعد ١٣.٤٪ في العام السابق، وفي إعادة التقييم في الأول من شهر يناير، عام ٢٠٢٠، كان عدد الفروع أقل من العام السابق، الذي كان لديها مستوى أقل من الحد الأدنى للأجور الساري (١٦٪ مقارنة بـ ٢٢٪)، وعلي الرغم من ذلك، فإن عدد العمال المتضررين من عدم الامتثال لم يتغير عند ٨٪، كما أن نسبة المستفيدين من إعادة تقييم الحد الأدنى للأجور أعلى بثلاث مرات بين العاملين بدوام جزئي (٣٠.٠٪ مقابل ٩.٠٪ من العمال بدوام كامل)، وداخل الشركات الصغيرة جدًا (٢٧.٣٪ في الشركات التي لديها من ١ - ٩ عمال، مقابل ٩.٨٪ في الشركات التي لديها ١٠ عمال، أو أكثر)؛ ولذلك لخص مجلس المستشارين الاقتصاديين عقودًا من الأبحاث التي توضح إمكانية زيادة الحد الأدنى للأجور مساعدة الشركات^(٦٣٨) كالآتي:
- ١- زيادة الأجور يمكن أن تزيد من الإنتاجية، وهو أبرز النتائج التي توصلت إليها الأبحاث؛ وذلك بسبب زيادة الحافز، والإدراك للعدالة، وتحسين الصحة؛ ولذلك رفعت كثير الشركات، مثل: (TJ Maxx, Walmart, Target, Gap, Costco)^(٦٣٩) - الحد الأدنى للأجور مؤخرًا لعمالها؛ لإدراكها أن ذلك أمر جيد من الناحية التجارية.

(637) Dares résultats."La revalorisation du Smic au 1er janvier 2020 La proportion de bénéficiaires demeure élevée",décembre 2020 N° 042, p 1.

في شركات القطاع الخاص في فرنسا - باستثناء جزيرة مايوت- يستفيد ٢.٢٥ مليون موظف من زيادة الحد الأدنى للأجور في الأول من يناير عام ٢٠٢٠ - باستثناء المتدربين، والعمال المؤقتين- وهم يمثلون ١٣.٠٪ من موظفي هذه الشركات، ولقد تأثر الموظفون جميعهم، الذين حصلوا في ٣١ من ديسمبر، عام ٢٠١٩ على ما بين ١٠.٠٣ يورو للساعة -الحد الأدنى للأجور الساري آنذاك- و ١٠.١٥ يورو - الحد الأدنى للأجور في الأول من يناير، عام ٢٠٢٠- بشكل مباشر، ابتداءً من يناير، عام ٢٠٢٠، عن طريق زيادة الحد الأدنى للأجور بالساعة، أي أعلى نسبة للمستفيدين منذ عام ٢٠٠٨.

(638) The White House National Economic Council. "Raising the minimum wage" 2016, p 5.

(٦٣٩) لقد رفعت شركات، مثل: TJ Maxx, Walmart, Target أجور عمالها؛ لأن هذه الشركات تُعرف بأنها ذات أهمية تجارية جيدة، فكما قال براين كورنيل الرئيس التنفيذي لشركة Target عام ٢٠١٥: "نريد أن نتأكد من أننا نضيف أعضاء الفريق الملتزمين بمهنة طويلة الأمد في شركة تارجيت، فإذا دفعنا أجرًا تنافسيًا يجذب المواهب الرائعة، وحسنًا الأجور في أنحاء البلاد- سنستفيد بالتأكيد؛ لأننا سنحصل على المزيد من الضيوف، الذين لديهم المزيد من الدولارات في جيوبهم لإنفاقها في متاجرنا، ومن المهم حقًا أن نرى الحد الأدنى للأجور مستمرًا في التعديل، كما دعا ما يقرب من ١٠٠٠ صاحب عمل خاصةً الشركات الصغيرة "Business for a fair minimum wage" إلى الحصول على حد أدنى من الأجور الفيدرالية بمبلغ ١٢ دولارًا على الأقل في الساعة، بحلول عام ٢٠٢٠، وقد قام سوق أمني - وهو سلسلة محلات بقالة مقرها ولاية ماريلاند- برفع الحد الأدنى للأجور إلى ١٢ دولارًا في مايو، عام ٢٠١٦"، كما قال مؤسس "سكوت تانتش" ورئيسها التنفيذي عن القرار: "هذا ليس عملاً خيريًا، بل هو استثمار، ومن دون أدنى شك، فإن الأكثر قيمة لدينا هنا هو

- ٢- رفع الحد الأدنى للأجور يمكنه أن يحفز العمال مباشرةً من خلال شعورهم بالعدالة في توزيع الأجور.
- ٣- يمكن أن يزيد الحد الأدنى للأجور من معنويات العمال.
- ٤- يساعد الحد الأدنى للأجور العمال في الحفاظ على صحتهم، وعافيتهم، وكل هذه العوامل -بالتأكيد- ستسهم في زيادة إنتاجية العامل.
- ٥- يمكن أن يؤدي رفع الحد الأدنى للأجور إلى خفض معدل الدوران، وتوفير تكاليف التشغيل، أو التدريب.
- ٦- رفع الحد الأدنى للأجور يمكن أن يقلل من الغياب.
- في المملكة المتحدة، عندما تم تقديم الأجر القومي للمعيشة كانت المملكة المتحدة في منتصف تصنيفات الحد الأدنى للأجور الحقيقية لمنظمة التعاون الاقتصادي، والتنمية، فارتفع المعدل بشكل أسرع، فأصبحت الآن في تصنيف أعلى في مجموعة من البلدان ذات الأجور الدنيا، وزاد عدد العمال المشمولين من معدلات الحد الأدنى للأجر ٨٣٠,٠٠٠، في عام ١٩٩٩ إلى مليونين، في عام ٢٠١٨م، وأفاد حوالي ٣٠% من الوظائف من الأجر القومي للمعيشة، والحد الأدنى للأجور، وزاد الأجر الأسبوعي بشكل أسرع للعمال ذوي الأجور الأقل بالساعة على مدار العشرين عامًا الماضية؛ مما أدى إلى ارتفاع متوسط الأرباح بشكل أسرع، والتضخم دون الأضرار بالوظائف، وفي أبريل، عام ٢٠١٩ بلغ الحد الأدنى لمعدل الأجور الرئيس؛ فبلغ الأجر القومي للمعيشة (NLW) ٨,٢١ جنيهات إسترلينية في الساعة، ومعدل NLW لعام ٢٠٢٠ هو ٨,٧٢ جنيهات إسترلينية، كما كلفت لجنة الأجور المنخفضة أكثر من ٣٠ مشروعًا بالنظر في تأثيرات الحد الأدنى للأجور على ساعات العمل والتوظيف، وفي هذا الوقت لم نجد أي دليل قوي على الآثار السلبية (٦٤٠)، وأشارت المملكة المتحدة في الآونة الأخيرة إلى عزمها على زيادة قيمة الحد الأدنى للأجور بشكل تدريجي إلى مستوى الأجر المعيشي بحلول عام ٢٠٢٠ (٦٤١).

شعبنا"، وقام متجر Moo Cluck Moo - الذي يوجد مقره في ديترويت، وهو متجر محلي لبيع البوظة - بدفع رواتب جيدة للعمال فوق الحد الأدنى للأجور، ويدّعي المؤسس المشارك "بريان باركر" أن هذا هو الشيء الصحيح الذي ينبغي القيام به؛ لأنه يمكن شعبنا من العيش في حياة كريمة، كما يتعين علينا رعاية موظفينا.

:Available at

The White House National Economic Council. "Raising the minimum wage" 2016, p 5.
(640) (LPC). 2019. Op.cit, note (524).

(٦٤١) وفي كلمة "براين ساندرسون" - رئيس لجنة الأجور المنخفضة - في احتفالية مرور ٢٠ عامًا على الحد الأدنى للأجور قال: "نحن نقدر أن التأثير المشترك لرفع مستوى الحد الأدنى للأجور على العمال ذوي الأجور المتدنية، والأجور التي دفعت فوقهم في توزيع الدخل، كان لزيادة رواتبهم بمبلغ ٦٠ مليار جنيه إسترليني بالقيمة الحقيقية على مدى السنوات الـ ١٩ الأولى من الحد الأدنى للأجور، وأقل الأشخاص الذين تم دفعهم بالساعة حوالي ٢,٧٠ جنيه إسترليني بالقيمة الحقيقية مما كان عليه الحال في غياب الحد الأدنى للأجور، بالنسبة للعامل بدوام كامل يكون هذا الفارق ٥٠٠٠ جنيه إسترليني إضافي في السنة.

- في الولايات المتحدة الأمريكية، منذ عام ٢٠١٣ اتخذت ١٨ ولاية ومنها واشنطن العاصمة- إجراءات رفع الحد الأدنى للأجور، التي أفادت أكثر من ٧ ملايين عامل في ٢٠١٧، وفي النصف الأول من عام ٢٠١٦ سنت كل من ولاية أوريغون، ونيويورك، وكاليفورنيا تشريعات زيادة الحد الأدنى للأجور على مستوى الولاية، وفي هذا العام جمع المواطنون في أريزونا، وكولورادو، ومين، وواشنطن ما يكفي من التوقعيات لوضع حد أدنى للأجور على بطاقة الاقتراع في نوفمبر، وتظهر استطلاعات الرأي أن هذه الإجراءات تبين أن ٧ من كل ١٠ أمريكيين يدعمون رفع الحد الأدنى للأجور، وهذه الاستطلاعات ترسل رسالة واضحة للكونغرس بأن الأمريكيين يعرفون أن رفع الحد الأدنى للأجور أمر جيد لاقتصادهم المحلي، وللامة^(٦٤٢).
- اعتمد الاتحاد الروسي نظامًا بمعدلات إقليمية جديدة في عام ٢٠٠٧، ونفذ مؤخرًا زيادة على مرحلتين؛ لرفع المستوى إلى الحد الأدنى للكفاف، وتدرس الهند إصلاحًا قانونيًا لتوسيع نطاق قانون الحد الأدنى للأجور من العمال في المهن الثابتة (المجدولة) إلى العاملين بأجر جميعهم.
- اعتمدت الصين نظامًا للحد الأدنى للأجور للمقاطعات في عام ١٩٩٤، وزادت من تعزيز تنفيذها من خلال مجموعة من الإصلاحات في عام ٢٠٠٤.
- كما تشير الأدلة إلى أن الحد الأدنى الألماني للأجور زاد من أجور الساعة بشكل كبير، في حين أن التأثير على الأجور الشهرية كان أقل، حيث خفضت الشركات جزئيًا ساعات العمل المتفق عليها تعاقديًا، إلى جانب التخفيضات في ساعات العمل، كما استخدمت الشركات التي تأثرت بإدخال الحد

في الوقت نفسه، بدلًا من تدمير الوظائف كما كان متوقعًا في الأصل، لدينا الآن معدلات توظيف قياسية، هذا لا يعني أن تلبية أصحاب العمل للحد الأدنى للأجور كان سهلًا على أصحاب العمل، فلقد استمعنا إلى أدلة مستفيضة حول التحديات التي تواجه الأرباح، الأسعار، وهياكل الأجور لكن ثقل الأدلة الهائل يخبرنا أن الحد الأدنى للأجور قد حقق أهدافه المتمثلة في زيادة دفع لأدنى أجر دون الإضرار بغرض العمل.

يجب أن يعزى جزء كبير من هذا النجاح إلى نموذج الشراكة الاجتماعية، فالجمع بين وجهات نظر كل من أرباب العمل، والعمال بأحدث الأدلة والأبحاث، يعني أن LPC قادر على تقديم المشورة الحيدة على المستوى المناسب، وتحقيق التوازن بين الحاجة، والقدرة على تحمل التكاليف، وهذا لا يعني فقط أن حكمنا موضوعي، بل يعني أن توصياتنا لها مصداقية مع أصحاب العمل، والعمال على حد سواء.

لهذا السبب نريد أن نحتفل بمرور ٢٠ عامًا على الحد الأدنى للأجور، وهي واحدة من أنجح السياسات في السنوات الأخيرة، في الواقع، تم التصويت على أنها السياسة الأكثر نجاحًا خلال الثلاثين عامًا الماضية من قبل جمعية الدراسات السياسية في عام ٢٠١٠، بعد إعلان المستشار في الميزانية في أكتوبر، عام ٢٠١٨ يبدو أن NMW تتحرك إلى مرحلة أخرى، هدفها النهائي هو إنهاء الأجر المنخفض مرة واحدة إلى الأبد، ونحن نتطلع إلى العمل مع الحكومة في هذا البرنامج المهم " متاح في:

(LPC). "20 years of the national minimum wage, A history of the UK minimum wage and its effects", April 2019.

(642) The White House National Economic Council. "Raising the minimum wage" 2016, p 3.

الأدنى للأجور الزيادات في الأسعار، واضطرت إلى قبول تخفيضات الأرباح كاستجابة للحد الأدنى للأجور الجديد، وقد ركز البحث الألماني المنشور في عام ٢٠١٩ على تلخيص نتائج الأبحاث للسنوات الخمس الأولى من البحث حول آثار إدخال الحد الأدنى القانوني للأجور، وما إذا كان التوظيف السلبي المتوقع سابقاً سيظهر أم لا، وقد أظهر البحث باختصار أنه لم تكن هناك آثار سلبية على العمالة بخلاف انخفاض طفيف في الوظائف للعاملين بدوام جزئي، لا سيما في شرق ألمانيا^(٦٤٣).

- وفي تركيا بين عامي ٢٠٠٥ و٢٠١٥ ازداد الحد الأدنى للأجور الاسمية بحوالي ١٠% سنوياً في المتوسط، وهو ما يعادل زيادة حقيقية تراكمية قدرها ٢٤%، وقد تم رفع الحد الأدنى للأجور بنسبة ٣٠% ابتداء من يناير، عام ٢٠١٦، وهو ما يمثل زيادة حقيقية تبلغ حوالي ٢٢% في ضوء مستوى التضخم في عام ٢٠١٥^(٦٤٤)، مقارنة بالزيادة السنوية المعتادة بنسبة (٥% - ٨%)، ولقد أدت هذه الزيادة إلى تطور ملموس، ونسبي كبير في متوسط الدخل الحقيقي للأسر ذات الأجور المتدنية^(٦٤٥).

- ولأهمية تلك القضية كتب أكثر من ٦٠٠ اقتصادي في عام ٢٠١٤ - من بينهم حائزون على جائزة نوبل، ورؤساء سابقون في الجمعية الاقتصادية الأمريكية - رسالة إلى رئيس زعماء الكونجرس لبناء تلك القضية^(٦٤٦)، وقد حسب مركز التقدم الأمريكي أن الحد الأدنى للأجور - وهو ١٢ دولاراً - سيسمح لملايين العمال كسب ما يكفي لشراء طعامهم، مما سيقفل من نفقات برنامج المساعدة الغذائية التكميلية بمقدار ٥,٣ مليار دولار سنوياً.

- وقد دعا هدف التنمية المستدامة 10 (SDG) إلى سياسات المالية العامة، والأجور، والحماية الاجتماعية للحد تدريجياً من عدم المساواة في توزيع الدخل، وتدعو الدول الأعضاء في منظمة

(643) Oliver Bruttel. "The effects of the new statutory minimum wage in Germany: a first assessment of the evidence", Journal for Labour Market Research, Vol. 53, No. 1. 2019.

في الاتحاد الأوروبي، شهدت ١٩ دولة من أصل ٢٢ دولة ذات حد أدنى قانوني للأجور - أي حوالي ٨٦% - نمو الحد الأدنى للأجور بالقيمة الحقيقية بين عامي ٢٠١٠ و ٢٠١٩، وإن لم يكن ذلك دائماً يتماشى مع نمو الإنتاجية، وفي أوروبا، تقوم ١٨ دولة ذات نظام الحد الأدنى القانوني للأجور بتعديل الحد الأدنى للأجور بانتظام، في حين أن ١٥ دولة فقط في عام ٢٠٢٠ قامت بتعديل معدل الحد الأدنى للأجور في الربع الأول من عام ٢٠٢١، باستثناء إستونيا، ورومانيا، وإسبانيا.

Available at: ILO. "Global Wage Report 2020-21: Factsheet for the European Union", ILO, 28 / May / 2021, p 17:18.

(644) Fikret Adaman and Burcay Erus. "Increase of Minimum Wage in Turkey and Its Potential Impacts", ESPN Flash Report 2016/21, June 2016, p 1.

(645) Ibrahim Ethem Guney & Yavuz Selim Hacihasanoglu and Semih Tumen. "Consumer Loan Response to permanent Labour Income Shocks: Evidence from a Major minimum wage increase", ECONSTOR, April 2017, p 2.

(646) Diana Sawyer & others. 2018. Op. cit, note (481), p8, p 23.

العمل الدولية إلى سياسات الأجور التي تقدم نصيبًا من ثمار التقدم للجميع، وتقدم أقل أجر معيشي للموظفين الذين يحتاجون إلى هذه الحماية، وفي معظم البلدان انتقلت مناقشة السياسات المالية من مسألة ما إذا كان الحد الأدنى للأجور القانوني مرغوبًا فيه عن مسألة كيفية تصميم الحد الأدنى للأجور، وتشغيله على أفضل وجه مع مراعاة التفضيلات، والظروف الوطنية^(٦٤٧).

وهناك المزيد من الأمثلة على البلدان التي عززت نظمها الأجور الدنيا، بما في ذلك كندا^(٦٤٨)، ونيكاراجوا^(٦٤٩)، وكمبوديا، والرأس الأخضر، وكوستاريكا، وماليزيا، كما أعلنت قطر عن إدخال الحد الأدنى للأجور.

ما التفسير الحقيقي لهذه الظاهرة المفاجئة؟

يمكن تسليط الضوء في ذلك على عاملين: ^(٦٥٠)

أولاً: تُظهر الأدلة من الدراسات الأكاديمية، والمؤسسات الوطنية للحد الأدنى للأجور - أن زيادة الحد الأدنى للأجور لم تؤدِّ -بوجه عام- إلى نوع من التدمير الهائل للوظائف الذي يخشاه بعض نقادها الأكثر علانية، كـ"بيلمان، وولفسون"، عام ٢٠١٤، حيث إن دعم الحد الأدنى للأجور يستند إلى تحسين حياة العمال الأكثر ضعفًا في سوق العمل، كما لم تتجسد الأدلة على خسائر الوظائف الهائلة على الرغم من أن التقديرات تختلف بشكل كبير من دراسة لأخرى، إلا أن نسبة كبيرة من الدراسات الحديثة تجد تأثيرات على العمالة أصغر من أن يمكن ملاحظتها في إحصاء العمالة، أو إحصائيات البطالة، إلا إذا كان الحد الأدنى للأجور على مستويات عالية جدًا.

(647) Diana Sawyer & others.2018.Op. cit, note (481), p 8,p 23.

(٦٤٨) تبين في كندا أن الحد الأدنى للأجور هو أداة فعالة في مواجهة الفقر، والحد منه، لكن الحد الأدنى لا يمكن أن يعمل منفردًا، بل يعمل ضمن مجموعة أخرى من السياسات التي تستهدف الحد من الفقر، كما أشارت أن الدراسات التي قالت بأن الحد الأدنى للأجور يزيد من الفقر؛ لأنه يسبب ارتفاع معدلات البطالة - هي دراسات مبنية على أسس غير قوية؛ إذ إن هناك دراسات أخرى معتمدة تعارض ذلك بشدة معتمدة على مجموعة كبيرة من الإحصائيات والدلائل.

:Available at

Stuart Murray & Hugh Mackenzie.2007. " Op.cit, note(553), p 44.

(٦٤٩) تبين كذلك في (نيكاراجوا) أن الحد الأدنى للأجور، وإن كان يتسبب في فقدان بعض العمال لوظائفهم إلا أنه لا يتسبب في تعطيل هؤلاء عن العمل، ذلك أن كل من يفقد وظيفته يجد وظيفة أخرى؛ ولذلك فإن رفع الحد الأدنى للأجور أدى إلى زيادة احتمالات تحول الأسر الفقيرة إلى أسر غير فقيرة، وأن هذا التأثير يزداد إذا ما كان المستفيد من الحد الأدنى للأجور هو العائل الأساسي للأسرة.

:Available at

Enrique A. LaAiz, et all. 2011.Op.cit, note(513), p 55.

(650) Diana Sawyer & others.2018. Op. cit, note (481), p 8,p 23.

ثانيًا: العنصر الثاني في إحياء الحد الأدنى للأجور هو فشل الإصلاحات السابقة في كثير من البلدان لتحقيق النمو الشامل، مما زاد عدم المساواة في الدخل في معظم البلدان المتقدمة، والنامية في أنحاء العالم جميعه، ومن المعترف به أن عدم المساواة في توزيع الدخل المفرط ليس سيئًا للتماسك الاجتماعي فقط، وإنما للنمو الاقتصادي -أيضًا-، وفي هذا السياق بحثت الحكومات عن سياسات لرفع الأجور، والدخول.

كما تعد تجربة البرازيل في تطبيق الحد الأدنى للأجور من التجارب العالمية الجديرة بالاهتمام؛ نظرًا لكونها من الدول التي سعت منذ فترة، ونجحت إلى حد كبير في تحقيق معدلات مرتفعة من التنمية الاقتصادية، والاجتماعية، وهو ما يفترض أن تكون عليه الحالة المصرية، وتمتلك مقوماته؛ فعلي الرغم من التزايد المستمر في قيمة الحد الأدنى للأجور من عام إلى آخر، وبمعدلات تفوق ارتفاع معدلات التضخم، إلا أن الواقع البرازيلي يشير إلى انخفاض معدل البطالة منذ سبتمبر، عام ٢٠٠٦، إلى سبتمبر عام ٢٠١٠ من حوالي ١١%، إلى نحو ٥.٢%، كما أنه في عام ٢٠١٠ قد بلغ صافي مقدار من أضيفوا إلى سوق العمل نحو مليوني موظف يعملون بنظام الوقت الكامل، مما يعني أن أثر الحد الأدنى للأجور على العمالة في البرازيل لم يكن سلبيًا؛ ويرجع ذلك في الأساس إلى التطبيق التدريجي للسياسة، فقيمة الحد الأدنى للأجور بالنسبة لمتوسط الأجور في الدولة قد زادت من ٢٥%، عام ١٩٩٧، إلى ٣٣%، عام ٢٠٠٢، ثم إلى ٤٢%، عام ٢٠١٠ (٦٥١).

وعلى الرغم من الأزمة المالية العالمية، وما دار حولها من مخاوف فقَد العمال لوظائفهم؛ نتيجة الكساد، إلا أن الحكومة اتخذت قرارًا بزيادة الحد الأدنى للأجور بالقيم الحقيقية بنسبة ٦% في فبراير، عام ٢٠٠٩، علمًا بأن تلك الزيادة كان مخططًا لها أن تكون في أبريل من العام نفسه، كما كانت تلك السياسة النشطة للحد الأدنى للأجور عنصرًا أساسيًا في استراتيجية البرازيل لإنشاء طبقة وسطى، ودعم ظهور سوق محلي يعزز الاستهلاك المحلي للأسر (٦٥٢).

أما في مصر فإن تقدير الآثار المترتبة على العمالة، والحد الأدنى للأجور المطبقة سابقًا غير ممكن للأسباب التالية: (٦٥٣)

١- أنه لم يكن هناك حد أدنى ملزم للأجور مفروض على القطاع الخاص في مصر منذ منتصف الثمانينيات، فعلي الرغم من أن قانون العمل لعام ٢٠٠٣ ينص على أن المجلس القومي للأجور يجب أن يراجع معدلات الحد الأدنى للأجور، وتحديثها كل ثلاث سنوات، إلا أنه لم يتغير حتى عام

(651) J.P.Morgan Latin America equity research: Brazil, Emy,Shayo Cherman, April 2011, p.p.27-28. See also: <http://www.tradingeconomics.com/brazil/inflation-cpi>.

(٦٥٢) منظمة العمل الدولية، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٦)، ص ١٤.

(653) Mai Ali Eldin Mohamed.2016.Op.cit, note(254), p 98-99.

٢٠١٠، الذي أعلن فيه أن المجلس القومي للأجور رفع المعدل إلى ٤٠٠ جنيه في عام ٢٠١٠، و٧٠٠ جنيه في عام ٢٠١٢، وهناك ملاحظتان على تلك النقطة:

الأولى: أنه تم تحديد الحد الأدنى الوطني للأجور عند ٣٥ جنيهًا شهريًا لمدة ٢٦ عامًا، على الرغم من زيادة متوسط الأجر الشهري الأسمى بشكل مطرد خلال الفترة نفسها، وتم الإبلاغ عن تغييرين فقط بين عامي: ٢٠١٠ و ٢٠١٢؛ وبالتالي لا يوجد تباين كافٍ في معدلات الحد الأدنى للأجور الرسمية من أجل إجراء تحليل السلاسل الزمنية.

الأخرى: لا يوجد مصدر رسمي يشير إلى بيانات عن مستويات الحد الأدنى للأجور في مصر، ولا توجد تقارير عن مدى الإنفاذ، أو الامتثال لهذه المعدلات الجديدة، وبالتالي لا يمكن استخدام مقدر قبلي، أو بعدي لدراسة تأثير هذين التغييرين في الحد الأدنى للأجور.

٢- لا يرتبط الحد الأدنى للأجور المرتبط بالقطاع العام من الناحية النظرية بنتائج التوظيف، حيث يعتمد النموذج الكلاسيكي، ونماذج الاحتكار المختلفة، والنماذج البديلة الأخرى على افتراض أن الحد الأدنى للأجور يفرض قانونًا على الشركات التي تزيد الأرباح، مع محاولة التنبؤ بآثار التوظيف من خلال دراسة استجابة الطلب على الأيدي العاملة، والعمالة في الحكومة المصرية، والقطاع العام مدفوعة بشكل رئيس بالمحددات السياسية - القائمة على السياسات - بدلًا من زيادة الأرباح، والقواعد القائمة على التكلفة؛ لذلك فإن أية علاقة إحصائية يمكن العثور عليها بين الحد الأدنى للأجور، والعمالة في مصر هي - علي الأرجح - زائفة.

٣- الحد الأدنى للأجور لموظفي القطاع العام، والحكومي غامض، ومشوه للغاية؛ بسبب المكونات المتغيرة، مثل: الحوافز، والمكافآت، التي تختلف اختلافًا كبيرًا بين المؤسسات الحكومية؛ فقد يرسل الحد الأدنى الغامض للأجور العامة الإشارات الخاطئة إلى جانبي العرض، والطلب في سوق العمل في القطاع الخاص.

١- كان للاضطرابات السياسية بعد عام ٢٠١١ آثار كبيرة على العمال، والتضخم؛ بسبب عدم الاستقرار السياسي بعد ٢٥ من يناير، عام ٢٠١١، وبالتالي فإننا نستنتج أن العلاقة بين الحد الأدنى للأجور، والعمالة، والتضخم لا يمكن تقديرها على أساس معدلات الحد الأدنى للأجور التاريخية.

ونستنتج: من خلال ما تم عرضه من أدلة تجريبية، ودراسات - أن رفع الحد الأدنى للأجور يؤدي لرفع معدلات البطالة عموماً، وخاصة بالنسبة لفئة المراهقين، فالملاحظ على تلك العلاقة - رغم أنها سلبية - أنها غير مرنة إذ لا تتأثر البطالة تأثرًا شديدًا برفع الحد الأدنى للأجور، ويمكن إيضاح ذلك من خلال الآتي:

أولاً: على الرغم من كثرة الدراسات التي تشير إلى العلاقة الإيجابية للحد الأدنى للأجور مع البطالة، إلا أن معظم تلك الدراسات أشارت إلى أن رفع الحد الأدنى للأجور يؤدي إلى رفع البطالة بما لا يزيد

عن (١٠%)، وأكثر تلك الدراسات تشاؤماً انتهت إلى رفع الحد الأدنى للأجور بمقدار (١٠%) يؤدي إلى رفع البطالة بمقدار (٢.٦%) ما يعني أن تلك المعدلات -إذا ثبتت صحتها- غير ذات تأثير موجه للاقتصاد، الذي يقوم بتطبيق الحد الأدنى للأجور لأول مرة، أو رفعه؛ وذلك لأن للحد الأدنى للأجور كثيراً من المزايا الاقتصادية والاجتماعية التي تسمح بتحمل المجتمع، والاقتصاد لهذه الآثار.

ثانياً: أجريت حديثاً العديد من (Meta Studies) لعشرات الدراسات التي بحثت في تأثير الحد الأدنى للأجور على البطالة، وأشارت نتائج (٧٠) دراسة منها إلى أنه لا توجد علاقة بينهما، بالإضافة إلى أن نسبة التغير في الباقي تتراوح ما بين (-٠.٧ و ٠.٧)، وهي نسبة ما زالت غير مؤثرة على الاقتصاد، سواء كانت إيجابية، أو سلبية، كما أشارت (Meta study) أخرى أجريت على عدد (٦٤) دراسة لعلاقة الحد الأدنى للأجور بالبطالة في الفترة من (١٩٧٢: ٢٠٠٧) إلى أن معظمها أشارت إلى عدم وجود علاقة، بالإضافة إلى نسبة التغير تتراوح ما بين (-١% و ١%)، وهي نسبة - أيضاً- ما زالت غير مؤثرة على الاقتصاد، سواء كانت إيجابية، أو سلبية (٦٥٤).

ثالثاً: إن من المهم -حتى نحل هذه المشكلة- أن نتعاش جميعاً في اقتصاد واحد كبير، وأن نعلم أن آفاقنا الاقتصادية ليست معزولة عن الآخرين، وأن إنفاق شخص ما يعد - بالتأكيد - دخلاً لشخص آخر، ولا بد - أيضاً- أن يميل الفقراء العاملون إلى إنفاق نسبة أعلى من دخولهم حتى تتحرك العلاقة بين النمو الاقتصادي، وزيادة الحد الأدنى للأجور، بالإضافة إلى أن هذه العمالة تميل إلى توجيه إنفاقها نحو السلع المنتجة محلياً، مثل: الإيجار، والطعام، بدلاً من المضاربة في سوق الأوراق المالية؛ مما يؤدي إلى المزيد من الوظائف، ونمو الاقتصاد، وقد لخص "جاي مازور" هذه النقطة بأوضح طريقة قائلاً: "اقتصاد السوق يحتاج إلى سوق" (٦٥٥).

رابعاً: هناك على الأقل ستة نتائج بناءة يمكن توقعها من زيادة الحد الأدنى للأجور - وذلك على عكس "النظرية الاقتصادية القياسية" - وهي كالآتي:

- ١- إن لزيادة الحد الأدنى للأجور - من خلال تأثيره على توزيع الدخل - تأثيراً إيجابياً على مستوى الطلب الفعال في أنها تعزز النمو الاقتصادي.
- ٢- يمكن أن يؤدي الاقتصاد ذو الأجور العالية إلى إحداث نظام من التغيير التقني السريع؛ ولذلك تضطر الشركات التي تواجه أجوراً عالية إلى استخدام معدات أكثر تقدماً، والقضاء على "عدم

(654) Hristos Doucouliagos & Tom D Stanley. "Publication selection bias in minimum-wage research? A meta-regression analysis", British Journal of Industrial Relations, 47, 2009, P31. See Also study: Niall O'Higgins Valentino Moscariello. Op.cit, note (557), p 16:18.
(655) Jay Mazur. "The Minimum Wage Revisited." Challenge Vol. 38, No.4(July-August 1995), Published By: Taylor & Francis, Ltd. p 24.

الكفاءة"، أو ترك الصناعة؛ مما يُنتج مجتمعا أكثر إنتاجية، حيث يتم تبني التقنيات، والعمليات المعتمدة حديثاً من قبل الشركات الباقية، ومنافسيها.

٣- يعد الحد الأدنى للأجور واحداً من بين عدد من العوامل التي لديها القدرة على مساواة القوة التفاوضية في أسواق العمل، حيث يمكن الناس من كسب لقمة العيش، وهو عنصر أساسي لكرامة الإنسان، والعدالة الاجتماعية.

٤- يمكننا أن نتوقع أن زيادة إجمالي الطلب، وحجم الأعمال تكتنفها زيادة مستويات الإنتاجية؛ لأن الزيادة في مستوى الطلب يعطي القدرة على زيادة الإنتاجية، وهو ما يُعرف باسم "قانون فردون"^(٦٥٦)، ومن ثم فحل "لغز" الإنتاجية يكمن في مستوى أعلى من الطلب.

٥- أكد عدد من الاقتصاديين - على مر السنين - أن الأجور المرتفعة يمكن أن تسهم في استراتيجية النمو الشاملة، وقد أطلق "مارك لافوي" على هذا اسم "تأثير ويب" نسبة إلى الاقتصادي "فابيان سيدني ويب"، الذي كان من أوائل من وصفوا هذه الظاهرة بهذا الاسم^(٦٥٧)، وقد أعاد "إدوارد نيل" حديثاً صياغة حجة "سيدني ويب" بأن الأجور المرتفعة يمكن أن تؤدي إلى اقتصاد أكثر ابتكاراً، ومواكب لتطورات الاقتصاد العالمي، ويجادل بأن هذا سيحدث من خلال القضاء على الشركات الهامشية ذات الإنتاجية المنخفضة، والإنتاجية المعززة للشركات الباقية، كما يقترح نيل أن يتم دفع الحد الأدنى للأجور -بالقيمة الحقيقية- كل بضع سنوات؛ من أجل إجبار الشركات على السعي بقوة إلى تقنيات جديدة لتحسين الإنتاجية، كما يوضح أن الوظائف المفقودة من الإفلاس الحتمي للشركات منخفضة الإنتاجية سيتم تعويضها جزئياً عندما تتوسع الشركات ذات الإنتاجية العالية لملء المكانة التي خلفها خروج الشركات غير الفعالة في السوق، وبالاقتراح مع التقنيات الجديدة التي سيتم تطويرها، وتطبيقها من خلال الشركات الباقية، مما يؤدي إلى زيادة في إنتاجية العمل الإجمالية^(٦٥٨)، وبما أن الحد الأدنى للأجور هو تكلفة على صاحب العمل تختلف عن اللوائح الأخرى، مثل: قواعد الصحة، والسلامة، وتتطلب نفقات نقدية، فإن مجرد وجود حد أدنى قانوني للأجور سيدفعه بشكل إيجابي إلى وسائل أخرى لخفض تكاليف الإنتاج، التي تأخذ شكل زيادة الإنتاجية بشكل شبه حتمي^(٦٥٩).

(656) Mark Lavoie."Foundations of Post-Keynesian Economic Analysis. Brookfield, Vt.: Edward Elgar", 1992, pp 322-327.

(657) Sidney Webb."The Economic Theory of a Legal Minimum Wage." *Journal of Political Economy* 20, no. 10 (December 1912): p 973-998.

(658) Edward Nell. "*Prosperity and Public Spending: Transformational Growth and the Role of Government*". Boston: Unwin Hyman, 1988, p 235-244. See also: Sidney Webb.1912.Op.cit,note (657), p 981-985.

(659) Sidney Webb.1912.Op.cit,note (657), p 983.

٦- ربما يمكن جعل سياسة النمو ذات الأجور المرتفعة أكثر قبولاً بالنسبة للشركات ذات الإنتاجية العالية، من خلال الجمع بين الأجور المرتفعة، ومعدل الفائدة المنخفض مع استهداف الائتمان للصناعات "الواعدة"، ستشجع هذه السياسات الشركات عالية الإنتاجية على الاستثمار في إنتاجية عملهم، ومن ثم فإن إدارة الطلب القوية، وخروج الشركات الهامشية، من شأنها أن تضمن توسع السوق؛ مما يمكن الشركات عالية الإنتاجية من الحفاظ على ربحيتها على أساس الحجم، كما سيتم ضمان أجور عالية للعمال من خلال التشريعات، وسوف ينمو الاقتصاد الكلي بمعدل معزز.

ومن خلال ما تم عرضه من أدلة تجريبية، ودراسات نجد أن إقرار رفع الحد الأدنى للأجور يجب أن يعتمد على فهم كامل لعواقبه، ومن الواضح أنه ليس هناك دليل واضح في الدراسات على أن الحد الأدنى للأجور قد يتسبب في سقوط معدل العمالة، أو ارتفاعه، وحتى في الحالات التي يوجد فيها آثار على البطالة، فهناك بعض الأدلة على كونها غير مهمة من الناحية الاقتصادية^(٦٦٠).

ويبدو الوضع مختلفاً في البلدان النامية، والانتقالية التي تناولتها الدراسة؛ فالدراسات في مصر نادرة-علي حد علم الباحثة- للأسباب التي ذُكرت سابقاً، ويُستنتج من الدراسات التي عُرضت في البلدان النامية، أن تعديل الحد الأدنى للأجور بوسعه أن يلحق الضرر بالعمالة في بعض صناعات القطاع النظامي، وتتوقف درجة الضرر على معدل التعديل.

ومع ذلك تشير النتائج إلى أنه قد يكون من الممكن زيادة الحد الأدنى للأجور دون وجود عوائق عمل سلبية، وهذا إذا كانت الزيادة تتم تدريجياً، باتباع قاعدة مصممة؛ لتجنب الانكماشات، مع العلم أن الزيادة في الحد الأدنى للأجور قد لا تسهم في الانكماش بشكل يقيني، فالزيادة مفيدة، طالما لا تتم المبالغة فيها.

(660) Eliana Shumakoya. 2017.Op.cit, note (575), p 3.

جدول (١٤)

المرونة من الدراسات الحديثة لتأثير الحد الأدنى للأجور على العمالة والأجور

					Employment		Wage*	
Study	Data†	Years	Geographic Units	Control Variables	β	SE	β	SE
Teenagers								
Neumark, Salas, and Wascher 2014	CPS	1990–2011	States	State and year FE	– 0.165	0.041		
——	CPS	1990–2006	States	Synthetic control group	– 0.145	0.060		
Dube, Lester, and Reich 2016	QWI	2000–2011	Border county pairs	County and quarter FE	– 0.173	0.071	0.177	0.036
——	QWI	2000–2011	Border county pairs	County pair x quarter FE	– 0.059	0.084	0.222	0.047
Liu, Hyclak, and Regmi 2016	QWI	2000–2009	Counties	County and quarter FE	– 0.230	0.067	0.127	0.057
——	QWI	2000–2009	Counties	Economic area x quarter FE	– 0.173	0.047	0.209	0.030
Allegretto et al. 2017	CPS MORG	1979–2014	States	State and year FE	– 0.214	0.044	0.266	0.037
——	CPS MORG	1979–2014	States	State-specific trends	– 0.062	0.041	0.228	0.020
Totty 2017	QWI	2000–2011	Counties	Factor model	– 0.036	0.017	0.308	0.018
Restaurant workers								
Neumark, Salas, and Wascher 2014	QCEW	1990–2011	Border county pairs	County and quarter FE	– 0.112	0.079		
——	QCEW	1990–2006	Counties	Synthetic control group	– 0.063	0.023		
Addison, Blackburn, and Cotti 2015	QCEW	1990–2014	Counties	State and year FE	– 0.067	0.042	0.222	0.022
——	QCEW	1990–2014	Counties	County-specific trends	– 0.043	0.023	0.171	0.021
Dube, Lester, and Reich 2016	QWI	2000–2011	Border county pairs	County and quarter FE	– 0.073	0.042	0.203	0.028
——	QWI	2000–2011	Border county pairs	County pair x quarter FE	– 0.022	0.091	0.207	0.059
Allegretto et al. 2017	QCEW	1990–2014	Counties	County and quarter FE	– 0.240	0.075	0.233	0.026
——	QCEW	1990–2014	Border county pairs	Period x pair fixed FE	0.023	0.069	0.209	0.033
Totty 2017	QCEW	1990–2010	Counties	Factor model	– 0.023	0.019	0.148	0.026
Brummund and Strain 2019	QCEW	1990–2016	Counties	County pair and quarter FE	– 0.153	0.078	0.236	0.032
——	QCEW	1990–2016	Counties	County pair and quarter FE	– 0.002	0.051	0.213	0.031

Source: Researcher compilation.

†CPS = Current Population Survey,

MORG = Merged Outgoing Rotation Groups,

QCEW = Quarterly Census of Employment and Wages,

QWI = Quarterly

Workforce Indicators

*Wage = Hourly earnings in CPS,

weekly earnings in QCEW and QWI.

المبحث الثالث

الآثار المترتبة على تحديد الحد الأدنى للأجور في ظل وجود القطاعين: العام والخاص

(القطاع الرسمي) و(القطاع غير الرسمي)

المطلب الأول

ارتفاع فاتورة أجور القطاع العام

من أبرز التخوفات التي تبديها حكومات الدول نتيجة إقرار زيادات الحد الأدنى للأجور فيها هو ما يترتب على تلك الزيادات من ارتفاع في فاتورة أجور القطاع العام، مما يزيد من عبء الموازنة العامة؛ والسؤال الذي يطرح نفسه هنا هو: هل للحد الأدنى للأجور ثمة آثار على زيادة أجور القطاع العام؛ الذي يؤدي في النهاية إلى ارتفاع نسبة التضخم، ثم يؤثر بالتالي على مستوى معيشة الفئات الضعيفة من العمال؟

في الحقيقة إن دراستي هذه تحاول الإجابة عن هذا التساؤل من خلال عرض بعض الدراسات التي أجريت في بعض دول أمريكا اللاتينية، والبحر الكاريبي بوصفها دولاً نامية^(٦٦١)؛ حيث أظهرت بعض الدراسات التي أجريت على عدد من دول منطقة البحر الكاريبي، وأمريكا اللاتينية- أن زيادة الحد الأدنى للأجور تؤثر بشكل كبير على حجم النفقات العامة، كما أن زيادتها بنسبة ٢٠% تؤدي إلى ارتفاع فاتورة الأجور بالقطاع العام في كولومبيا، بنسبة ١٠.٣%، وفي بنما بنسبة ٨%، وفي جمهورية الدومينيكان بنسبة ٢.٢%^(٦٦٢).

ويري بعضهم أن ليس بالضرورة أن يؤثر الحد الأدنى للأجور على فاتورة الأجور بالقطاع العام في كل البلدان^(٦٦٣)، حيث تتوقف الدرجة التي يؤثر بها على النفقات العامة للقطاع العام، على أعداد المستفيدين من زيادة الحد الأدنى للأجور من ناحية، ومن ناحية أخرى على مدى إلزامية تطبيق الحد الأدنى للأجور في ذلك القطاع، فقد أظهرت نتائج دراسة أجريت في البرازيل أن زيادة الحد الأدنى للأجور بنسبة ١٠% يؤدي إلى زيادة في فاتورة أجور القطاع الحكومي، بنسبة ٠.٣%، وهي نسبة ضئيلة جداً؛

(٦٦١) تضم مجموعة أمريكا اللاتينية، والكاريبي ٣٣ دولة، منها: أنتيغوا، وباربودا، الأرجنتين، كوستاريكا، السلفادور، غواتيمالا، هندوراس، المكسيك، نيكاراغوا، البرازيل، تشيلي.

(662) Wendy V. Cunningham. "Minimum Wages and Social Policy, Lessons from Developing Countries, 2007, The International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank, Chapter 6.

هناك سببان وراء استخدام معظم الدراسات لبيانات من أمريكا اللاتينية:

الأول: وجود البيانات المناسبة التي تساعد على تحديد هذا التأثير تجريبياً.

الثاني - وهو الأكثر أهمية-: أنه في البلدان الانتقالية ذات الدخل المتوسط، مثل: أمريكا اللاتينية، حيث إن نسبة العمالة بين العمال غير الرسميين مرتفعة، حيث تصل إلى حوالي ٥٠%.

Available at: ILO. Rapport mondial sur les salaires 2020-2021. Op.cit, note (7), p 158.

(663) Wendy V. Cunningham. 2007. Op.cit, note (662), p 59-60.

وأوضحت الدراسة تفسير ذلك بأنه لا أحد من العاملين في القطاع الحكومي البرازيلي -تقريباً- يحصل على الحد الأدنى للأجور، أو على راتب أقل منه، كما أن الدراسات أظهرت أن الدرجة التي يؤثر بها الحد الأدنى للأجور على فاتورة الأجور في القطاع الحكومي -تتوقف على مدى إلزامية تطبيق الحد الأدنى للأجور في ذلك القطاع.

ويبين "ليموس"، عام ٢٠٠٧، أن زيادة الحد الأدنى للأجور لها تأثير ضغط قوي على توزيع الأجور للعاملين في القطاع العام في البرازيل، ولكن ليس لها آثار سلبية على العمالة، بل العكس، وباستخدام البيانات الخاصة بهندوراس وجد "جيندلينج"، و"تيريل"، عام ٢٠٠٩ أثراً إيجابياً للحد الأدنى للأجور في متوسط أجور الحكومة، ولكن ليس له تأثير على توظيف القطاع العام^(٦٦٤).

أيضاً بينت إحدى الدراسات التي أجريت في المكسيك أن ارتفاع الحد الأدنى للأجور فيها بنسبة ٢٠%، ليس له أدنى تأثير ملحوظ على فاتورة الأجور في القطاع العام، وأرجعت الدراسة تلك النتيجة إلى أن الحد الأدنى للأجور غير ملزم للقطاع الحكومي في المكسيك^(٦٦٥).

كما تعد إنتاجية العمل عاملاً حاسماً في المدى الطويل لزيادة الأجور الحقيقية دون آثار تضخمية، حيث احتلت مكاناً مرموقاً في علم الاقتصاد؛ لأنها يمكن أن تكون مؤشراً للنمو الاقتصادي، ومقياساً للكفاية الاقتصادية، وعاملاً مهماً في تحديد الأسعار، والأجور، وفي القطاع العام يُعتمد على مبدأ الأجر مقابل الإنتاج، كأساس لفكرة الثواب، والعقاب؛ لتشجيع العامل على الإنتاج، وتحقيق أرباح مضافة لرأس المال المستثمر، ويجب تفسير الإنتاجية في القطاع العام بعناية؛ نظراً لأن الناتج في القطاع الحكومي يقاس على أنه مساو للقيمة الإجمالية للمدخلات، فإن تقدير الأجور النسبية في القطاع العام يشير فقط إلى أن الرواتب تشكل حصة أعلى من إجمالي التكاليف في القطاع^(٦٦٦).

وفي دراسة تبحث في العلاقة بين الإنتاجية، والأجور في البرازيل بين عامي: ١٩٩٦ - ٢٠١٤، وهي فترة زمنية تشمل مرحلتين متميزتين في المسار الاقتصادي الأخير للبرازيل، حيث تتميز المرحلة الأولى بالركود في الإنتاجية، والأجور الحقيقية، بينما تتميز المرحلة الثانية بالنمو في الإنتاجية، ونمو كبير في الأجور الحقيقية، وتشير تقديرات المعامل للإنتاجية إلى زيادة أجور موظفي القطاع العام في البرازيل إلى ٣٠.١% بين عامي: ١٩٩٦ - ٢٠١٤، على الرغم من نمو إجمالي الإنتاجية بنسبة ٦.٩% فقط خلال هذه الفترة، وأن الزيادة بنسبة ١% في إنتاجية العمل لكل عامل ترتبط بزيادة ٠.١٢٣% في الأجور الحقيقية للساعة للعامل العادي، في حين أن هذه المرونة إيجابية، ومهمة، إلا أنها تبدو منخفضة

(664) Lucas Navarro and Mauricio Tejada. "on the interaction between public sector employment and minimum wage in a search and matching model", 2017, p 2.

(665) Wendy V. Cunningham. 2007. Op.cit, note (662), p 59-60.

(٦٦٦) نهلة حسن على موسي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٤٨٢)، ص ٩، ٤٦، ٤٧.

وفقا للمعايير الدولية ^(٦٦٧)، وعند دراسة الاقتصاد البرازيلي على المستوي القطاعي، يصبح التباين الواسع في مستويات الإنتاجية بين الأنشطة الاقتصادية المختلفة واضحا، فعلي سبيل المثال: في عام ١٩٩٦، أنتج متوسط ساعة العمل في القطاع الأقل إنتاجية، وهو الزراعة: (٤.٩٣) دولارات أمريكية في القيمة بالدولار الثابت لعام ٢٠١٤، بينما أنتج متوسط ساعة العمل في أعلى قطاع إنتاجية وهو الخدمات المالية، والمعلومات: (٣٩.٦٧) دولارا أمريكيا، ومن عام ١٩٩٦، فصاعدا تظهر قيم الإنتاجية القطاعية هذه اتجاها متقاربا، بحيث كان الفرق بين أقل قطاع إنتاجية في عام ٢٠١٤، وهو التجارة، وأعلى قطاع إنتاجية، وهو العقارات، والخدمات يصل إلى: ٤٣% فقط من الفرق في عام ١٩٩٦ ^(٦٦٨)، وعلي الرغم من التراجع في الإنتاجية في قطاع الخدمات المالية، والمعلوماتية، إلا أن الأجور في هذا القطاع ارتفعت بعد عام ٢٠٠٣؛ مما يشير إلى ارتفاع في الأجر النسبي ^(٦٦٩).

وقد أشارت دراسة في مصر أجريت عن سياسات الأجور، والإصلاح الاقتصادي - إلى أن زيادة الحد الأدنى للأجور في مصر من ٣٩٤ جنيها، إلى ٦٥٦ جنيها - أي بنسبة ٦٦.٤% تقريبا - تؤدي إلى زيادة عبء الموازنة العامة - نتيجة لزيادة الدخل الصافي للعاملين - من ٤٥.٢ مليار جنيه، إلى ٧٥.٢ مليار جنيه، أي بنسبة قدرها ٦٠%، كما استنتجت تلك الدراسة أن رفع الحد الأدنى للأجور من ٣٩٤ جنيها إلى ١٢٠٠ جنيه - أي بنسبة ٢٠٤.٥% - يؤدي إلى زيادة عبء الموازنة من ٤٢.٢ مليار جنيه، إلى ١٣٧.٦ مليار جنيه، أي بنسبة ١٧٣.٦% ^(٦٧٠).

ولا شك أن هذه الأرقام مخيفة جدا، وقد تؤدي تلك النتائج إلى أزمة اقتصادية قد تعصف بالاقتصاد المصري؛ مما يؤثر بصورة سلبية على مستوى معيشة الفئات الضعيفة من العمال، وبالتالي يكون للحد الأدنى للأجور دور سلبي، ونعتقد أن السبب في ذلك يرجع إلى عدم تفعيل دور المجلس القومي للأجور في مصر، وعدم وضع قانون له، يقوم على أسس علمية في شأن تحديد قيمة ذلك الحد، والابتعاد كثيرا عن قاعدة الدفع مقابل العمل، والإنتاج، والإنجاز، والابتكار.

(667) Katovich, Erik S. And Maia, Alexandre Gori."the relation between labor productivity and wages in Brazil:. Vova econ. 2018,vol.28,n.1,pp 7-38.
Available from: <http://www.scielo.br/scielo.php?>

(٦٦٨) هذا التقارب هو نتيجة تطور قطاعين: الأول، هو الانخفاض المفاجئ في إنتاجية الخدمات المالية، والمعلوماتية، حيث عانى القطاع الفرعي للخدمات المالية من خسارة في الإنتاجية، بين عامي: ١٩٩٦ و ٢٠١٤، بنسبة ٤٠%، الثاني، الارتفاع الهائل في الإنتاجية الزراعية منذ عام ١٩٩٦، نمت إنتاجية العمل في الزراعة - وهو أدنى قطاع إنتاجي في البرازيل تاريخيا - بنسبة ١٢١.٧%، خلال الفترة من عام ١٩٩٦ - ٢٠١٤، بمعدل نمو سنوي قدره ٤.٨%.

Katovich, Erik S. And Maia, Alexandre Gori.2018.Op.cit,note (667), pp 7-38.

(669) Katovich, Erik S. And Maia, Alexandre Gori.2018.Op.cit,note (667), pp 7-38.

(٦٧٠) سمير رضوان، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٨٢)، ص ١٤.

ولا يقتصر الأثر السلبي الكبير للحد الأدنى للأجور على النفقات العامة على الدول النامية، بل إن الدراسات بينت أن للحد الأدنى للأجور أثراً كبيراً على الموازنة العامة لبعض الدول المتقدمة، ومنها: ألمانيا؛ فقد أظهرت إحدى الدراسات أن زيادة الحد الأدنى للأجور فيها من ٧.٥ يورو، إلى ١٠ يورو، يترتب عليه زيادة في عبء الموازنة العامة من ١٢ مليار يورو، إلى ١٦ مليار يورو^(٦٧١).

كما تختلف آليات تحديد الأجور بشكل كبير عبر القطاعين: العام، والخاص^(٦٧٢)، وتبين مجموعة كبيرة من الأدلة التي تتناول التوزيع الإقليمي للأجور - أن الأجور في القطاع العام - لا سيما في بلدان أوروبا الغربية - متجانسة جغرافياً أكثر من أجور القطاع الخاص، فعلى سبيل المثال تظهر إحدى الدراسات أن موظفي القطاع العام في جنوب إيطاليا يحصلون على الأجور نفسها التي يحصل عليها نظائريهم في الشمال، في حين أن موظفي القطاع الخاص في الجنوب يواجهون فجوة في الأجور تقارب ١٠%؛ بسبب قلة الإنتاجية، وهناك أدلة مماثلة تشير إلى أن أجور القطاع العام متجانسة إقليمياً أكثر من أجور القطاع الخاص^(٦٧٣).

وقد حدث الشيء نفسه في الولايات المتحدة في الفترة ما بين مارس عام ٢٠٠٨، إلى مارس عام ٢٠١٠، حيث وُجد أن العاملين بالقطاع الخاص قد عانوا من ارتفاع بطيء في الأجور أكثر من العاملين في الحكومة، والمحليات، ومع ذلك تشير البيانات الأولية لعام ٢٠١٠، إلى أن هذا التوجه يمكن أن يعكس في بعض الدول التي طبقت تدابير التقشف بهدف احتواء الدين العام، أو التي وقعت اتفاقيات حديثة مع صندوق النقد الدولي، وربما ترتبط الطبيعة الأكثر قوة لأجور القطاع العام بالمستوى الأعلى؛ لتكوين النقابات في القطاع العام، أكثر مما هو في القطاع الخاص^(٦٧٤).

كما أن هناك فجوة أوسع بين أجور القطاعين: العام، والخاص تتزامن مع ارتفاع معدلات البطالة في المنطقة، حيث تتراجع أجور القطاع الخاص، مع ارتفاع البطالة، فتصبح فجوة الأجور أكثر اتساعاً، بينما لا يحدث ذلك في القطاع العام، وقد تبين في ألمانيا -على سبيل المثال- أن فجوة الأجور في القطاعين: العام، والخاص لا تزال أوسع نطاقاً في المناطق الشرقية، مقارنة بالغربية، حيث تكون البطالة أعلى بكثير هناك، والأبرز من ذلك أن فجوة الأجور أكبر خلال فترات الركود الاقتصادي^(٦٧٥)، وقد يكون

(671) Thomas K. Bauer & Others. "Fiscal Effects of minimum wages: An Analysis for Germany, Discussion Paper No. 3875 Decemer 2008, Forschungsinstitute, zur Zukunft der Arbeit, Institute for the Study of Labor. p14.

(672) Aysit Tansel & Halil Ibrahim And Zeynel Abidin. "is there an informal employment wage penalty in Egypt, ERC working papers in economic, 2015, p 11.

(673) Vincenzo Caponi. "the effects of public sector employment on the economy" IZA world of labor 2017, p 5.

(٦٧٤) منظمة العمل الدولية، التقرير العالمي للأجور ٢٠١٠ / ٢٠١١ "سياسات الأجور في زمن الأزمات"، مكتب العمل، جنيف، الإصدار الأول، ٢٠١٠، ص ١١.

(675) Vincenzo Caponi. (2017). Op.cit, note (673), p 5.

سد فجوة الأجور بين القطاعين: العام، والخاص صعبا للغاية، حتي عندما تصبح الظروف الاقتصادية أكثر ملائمة؛ بسبب النفقات المتضمنة ^(٦٧٦).

وفي كينيا أجرى "فانديمورتيليه"، و"ي.م.نغولا" في مايو، عام ١٩٨٢ - دراسة لحساب "المنظمة المركزية للنقابات" ^(٦٧٧)، وكان من القضايا التي تناولتها الدراسة "تأثير التعديل الذي أدخل على الحد الأدنى للأجر في مايو، عام ١٩٨٠ على الاستخدام"، ووضعت الدراسة معادلة للقطاعين: العام، والخاص على حد سواء، وتبين من نتائجها أن تغيير الحد الأدنى للأجر يؤثر تأثيرا مختلفا على العمالة حسب القطاع، حيث يؤثر تأثيرا سلبيا على عدد الذين يستخدمون في القطاع الخاص، ولا يؤثر على متوسط الأجور، بل يتركها دون تغيير، وذكر الباحثان - أيضا - أن العمالة ارتفعت خلال الفترة من عام ١٩٧٢، إلى عام ١٩٧٨ بما لا يزيد عن ١%، وأضافا أنه: "لو لم يطرأ تغيير على الحد الأدنى للأجور خلال تلك الفترة لازدادت العمالة بنسبة (٣.٣%) في السنة"، وأن الارتفاع الذي طرأ على الحد الأدنى للأجر لم يترك أية آثار جوهرية على إجمالي العمالة في القطاع العام، وقد يعود ذلك إلى كون الأجور فيه أعلى منها في القطاع الخاص (وقت الدراسة)؛ ولذلك فإن زيادة الحد الأدنى للأجر لم تؤثر على هيكل الأجور في القطاع العام، ولا على عمالته.

أما في فرنسا ^(٦٧٨)، بين ١ من يناير عام ٢٠١٩، و١ من يناير عام ٢٠٢٠، فقد ارتفعت نسبة العاملين المستفيدين في قطاع البناء، وتراجعت في الصناعة، والخدمات، على الرغم من أن هذه التغييرات كانت صغيرة، وابتداءً من الأول من يناير، عام ٢٠٢٠، باتت فروع "الفنادق، والمطاعم، والسياحة" هي المجموعة التي تكون فيها نسبة المستفيدين من إعادة تقييم الحد الأدنى للأجور هي الأعلى بنسبة ٣٨% من جميع عاملها، وبنسبة ٦٣% من العاملين بدوام جزئي، كما تضم اتفاقية "الوجبات السريعة" الجماعية نسبة ٦٧% من العاملين المعنيين، كما تمثل نسبة المستفيدين من إعادة تقييم الحد الأدنى للأجور أكثر من نصف العاملين في الاتفاقية الجماعية لـ "الخدمات الشخصية (الشركات)"، وهي ٥٦%، وتوظف مجموعة فروع "تجارة المواد الغذائية بشكل رئيس" ما يقرب من ثلث عاملها، أي ٣٠% بمستوى راتب

(٦٧٦) لم تحقق أوغندا بعد ما يقرب من عقد من الإصلاح الاقتصادي هدفها المعلن، المتمثل في تحديد حد أدنى للأجور مناسب للبقاء على قيد الحياة، على الرغم من خفض العمالة في الخدمة المدنية لأكثر من النصف.

David Hall & Violeta Corral and Sandra Van Niekerk. "The Impact of the economic crisis on public sector pay" ILO, September 2010, p 15.

Charles Polidano. "public Policy and Management", Working Paper No.13, november 1999, p 9. Available at:

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/APCITY/UNPANO14322.pdf>

(677) Vandemoortele.J.. And Ngola.S.M:"The setting of a minimum wage and its consequences an employment and earning in the modern sector in Kenya", Institue for development Studies. University of Nairobi. 1982, p 11.

مشار إليه في رسالة المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ٢٣٤
(678) Dares résultats. 2020.Op.cit,note (637),p 3.

يتأثر بزيادة الحد الأدنى للأجور، وعلي العكس من ذلك، يتأثر أقل من ٥٪ من العاملين بإعادة تقييم الحد الأدنى للأجور في مجموعات فروع "البنوك، والمؤسسات المالية، والتأمين"، و"التعدين، والحديد والصلب"، و"البلاستيك، والمطاط، والوقود"، و"الزجاج، ومواد البناء"، و"المهن القانونية والمحاسبية"، حيث يشكل الموظفون، والعمال الأغلبية، وتكون نسبة المستفيدين منخفضة؛ لأن غالبية الحد الأدنى للأجور في الاتفاقات الجماعية محدد فوق الحد الأدنى للأجور^(٦٧٩).

وهناك - أيضًا - دراسات متعلقة بالتأثيرات غير المباشرة بين الأجور في القطاعين: العام، والخاص باستخدام البيانات الفردية في المجر، ومن ذلك دراسة "لامو، وآخرين" عام ٢٠١٢، التي تناولت قيادة الأجور في القطاع الخاص، والعام في بلدان منظمة التعاون، والتنمية في الميدان الاقتصادي؛ وتشير نتائجهم إلى أن أجور القطاع الخاص تقود أجور القطاع العام، وليس العكس، وبصرف النظر عن الأدلة التجريبية فإن هناك معلومات مثيرة للاهتمام تشير إلى أن الحكومات على بينة من تأثير رفع الحد الأدنى للأجور على تكاليف العمالة، ومستويات التوظيف^(٦٨٠).

ويشار إلى أن للزيادات في الحد الأدنى للأجور -علي الأقل- تأثيرًا مباشرًا على فاتورة الأجور في كلا القطاعين - العام، والخاص- وتقيد بيانات من دول محددة أن الأجور تأثرت تأثيرًا سلبيًا لدى القطاع الخاص عما هو في القطاع العام، ووفقًا للحسابات التي أجرتها وحدة البحوث الدولية للخدمات العامة (PSI)^(٦٨١) التي تعتمد بشكل كبير على قاعدة بيانات مؤشر تكلفة العمالة بالمكتب الإحصائي للجماعة الأوروبية- فقد ارتفعت الأجور الرسمية لدى القطاع العام بشكل أسرع، أو هبطت بقدر أقل عن نظيرتها في القطاع الخاص لدى ١١ دولة، من أصل ١٨ دولة أوروبية توفرت بياناتها عنها^(٦٨٢).

(٦٧٩) اتخذ الشركاء الاجتماعيون الفرنسيون موقفًا بشأن تطبيق حد أدنى للأجور اللائق للعاملين لحسابهم الخاص، وهي قضية حلها فريق الخبراء في عام ٢٠١٩، وقد درس فريق الخبراء مسألة الأجر العادل لبعض العاملين لحسابهم الخاص، مثل: العمال المؤقتين، وسلطت المجموعة الضوء على أن "الحد الأدنى الفعال للأجور ليس من السهل تطبيقه بسبب العديد من الأضرار المحتملة"، لاسيما مخاطر الإضرار بتطوير نموذج عمل يمكن أن يكون "مفيدًا للنمو، والتوظيف، ورفاهية المستهلك".

وخلصت المجموعة إلى أن "هناك حاجة إلى مزيد من التحليلات، والأفكار لإعلام خيارات السياسة الممكنة، وتصميمها"، كما أن مواقف الشركاء الاجتماعيين "المرفقة بالتقرير السنوي لمجموعة الخبراء"، تصور وجهات نظر مختلفة لـ(منظمة صاحب العمل U2P، التي تمثل الشركات الصغيرة، والمهن المستقلة)، حيث تؤكد أن الاتحاد الديمقراطي الفرنسي للعمل (CFDT) يطالب بتحديد حد أدنى للأجر مناسب؛ لأنها مسؤولة الدولة لتنظيمها، وفي إطار مشروع القانون الخاص بتوجيه التنقل (LOM)، اقترح CFDT آلية لتطبيق الحد الأدنى للأجور، والالتزام بانتخاب ممثلي العمال، والحوار الاجتماعي، والالتزام بالتفاوض داخل المجموعة؛ للسماح لهم بالتفاوض بشأن أجورهم.

Available at:

Direction Générale du Trésor." Rapport Annuel Du Groupe D'experts SMIC", Ministère de l'Économie et des Finances, Paris 2019, p 167.

(680) Lucas Navarro and Mauricio Tejada. 2017. Op.cit,note (664), p 2.

(٦٨١) وحدة البحوث الدولية للخدمات العامة (PSI): هي اتحاد نقابي عالمي يضم أكثر من ٧٠٠ نقابة، تمثل ٣٠ مليون عامل في ١٥٤ دولة، ترفع أصواتهم إلى الأمم المتحدة، ومنظمة العمل الدولية، ومنظمة الصحة العالمية، والمنظمات الإقليمية، والعالمية الأخرى، يدافعون عن حقوق النقابات العمالية، والعمال، والنضال من أجل الوصول الشامل إلى الخدمات العامة الجيدة.

(682) David Hall & Violeta Corral and Sandra Van Niekerk.2010, Op.cit,note (676), p 6.

بلغ متوسط الزيادة في الأجور في دول الاتحاد الأوروبي الـ ٢٧: (٥.٥ %) في الصناعات التحويلية (٥.٥ نقطة مئوية أعلى من المتوسط على مستوى الاتحاد الأوروبي للاقتصاد بأكمله)، و (٥.٣ %) في تجارة التجزئة (٥.٣ نقطة فوق المتوسط)، و ٤.٢ % في القطاع العام (٥.٨ نقطة أقل من المتوسط)، وفي عام ٢٠٠٩ شهدت تجارة التجزئة أكبر زيادة بنسبة ٤.٦ % (٥.٤ نقطة فوق المتوسط العام)، تليها الصناعات التحويلية بنسبة ٣.٩ % (أقل من المتوسط بمقدار ٥.٣ نقطة)، والقطاع العام بنسبة ٢.٩ % (١.٣ نقطة أقل من المتوسط)، وهكذا، في تجارة التجزئة فقط، حيث تجاوز متوسط الزيادات متوسط الاقتصاد الكلي في كلا العامين (٦٨٣).

كما تراجع متوسط معدل الزيادة في القطاعات الثلاثة جميعها بين عامي: ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩، حيث شهدت الصناعات التحويلية أكبر انخفاض، تلاها القطاع العام، أما في القطاع الأخير، فكانت السمة البارزة لعام ٢٠٠٩ هي فرض تجميد الأجور في بلجيكا، وبلغاريا، وإستونيا، والمجر، واليونان (مع تعويض العمال ذوي الأجور المنخفضة)، وأيرلندا، وسلوفينيا (٦٨٤).

وبالإضافة إلى ما سبق أنه إذا تم تحديد الوظائف في القطاع العام وفقًا لقواعد مختلفة عن تلك المطبقة على القطاع الخاص، فإن التوظيف في كلا القطاعين سيستجيب بشكل مختلف للتغيرات في الحد الأدنى للأجور (٦٨٥).

(683) Mark Carley. "Pay Developments-2009", Report from the European (EURO), Eur WORK 23 June 2010, p10.

<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn1004029s/tn1004029s.htm>.

(684) Mark Carley. 2010.Op.cit,note (683), p10.

وفي ورقة عمل تبحث في تأثير الأزمة الاقتصادية عام ٢٠٠٨ على أجور القطاع العام، تشير الأدلة إلى أن أجور القطاع العام لم ترتفع بشكل أسرع من مستويات الأجور منذ بدء الأزمة، ولكن كانت هناك قرارات سياسية لخفض رواتب القطاع العام في بعض البلدان الأوروبية، في معظم الحالات التي يوجد فيها اتفاق مع صندوق النقد الدولي، أو عندما يكون هناك ضغط من الأسواق المالية، أو كليهما، وقد ارتبطت هذه بإضعاف دور النقابات العمالية.

David Hall & Violeta Corral and Sandra Van Niekerk. 2010.Op.cit,note (676), p 6.

(685) Lucas Navarro and Mauricio Tejada. 2017, Op.cit,note (664), p 1.

المطلب الثاني

القطاع غير الرسمي

وبالنسبة للقطاع غير الرسمي^(٦٨٦)، فقد ذكر تقرير التنمية في العالم بشأن أسواق العمل، الصادر عام ١٩٩٥^(٦٨٧) - أن الحد الأدنى للأجور قد يساعد على حماية أكثر العاملين فقرا في الدول الصناعية،

(٦٨٦) ابتكر كيث هارث، عام ١٩٧١ مفهوم القطاع غير الرسمي لأول مرة، وكانت منظمة العمل الدولية هي التي أبطلت هذه الفكرة؛ بهدف تطوير استراتيجية إنمائية، فعالة، تستهدف فئة محددة من الناس، ومنذ ذلك الحين اكتسب هذا المفهوم قدراً كبيراً من الأهمية في أدبيات التنمية، أما في الدورة التسعين لمؤتمر العمل الدولي في عام ٢٠٠٢ فقد تم استخدام مفهوم جديد، وهو الاقتصاد غير الرسمي، بدلاً من القطاع غير الرسمي، وتشمل أنشطة القطاع غير الرسمي: أصحاب المشاريع الصغيرة، والمتداولين الصغار، والعمال المنزليين، وغير الرسميين، بما في ذلك صغار العاملين بتلميع الأحذية، وعمال الملابس، والباعة المتجولين.

Look at: MD. Hedayet Ullah. "informal economy, governance, and Corruption Philippine Journal of Development Number 60, second semester, 2005, volume, no. 2, p 106.

السمة غير الرسمية: يعرف كل من يعمل على "السمة غير الرسمية"، أن المصطلح قد تم إدخاله في الأدبيات من خلال منشورين، هارت (١٩٧٣)، ومنظمة العمل الدولية (١٩٧٢)، ومن المعروف -أيضاً- في هذا المجال أنه على الرغم من تاريخ نشر تقرير منظمة العمل الدولية في وقت سابق، إلا أن مقالة هارت لها الأسبقية؛ لأنه "تم تقديم نسخة سابقة من هذه المقالة إلى مؤتمر البطالة الحضرية في إفريقيا، الذي عقد في معهد دراسات التنمية، جامعة ساسكس، في سبتمبر، عام ١٩٧١"، وقد انبثقت مقالة هارت من دراسته لهجرة فراقراس من شمال غانا، إلى المناطق الحضرية، في جنوب غانا، وتم إدخال مصطلح "السمة غير المنظمة" في الجملة الثالثة على النحو التالي: "أدى تضخم الأسعار، والأجور غير الملائمة، وزيادة الفائض لمتطلبات سوق العمل الحضري إلى درجة عالية من السمة غير المنظمة في الأنشطة المدرة للدخل في المنطقة الفرعية، البروليتاريا" (هارت ١٩٧٣، ص ٦١).

Available at: Ravi Kanbur." Introduction The long discourse on informality as reflected in selected articles of the International Labour Review", International Labour Review, Centenary Collection (2021), No.1 , p 4:5.

- وهناك عدد كبير من التعريفات للقطاع غير الرسمي، كلها تتفق على أنه يحدث خارج الإطار القانوني، ومنها أن:
- ١- الاقتصاد غير الرسمي هو اقتصاد هامشي منفصل لا يرتبط ارتباطاً مباشراً بالاقتصاد الرسمي، ويوفر دخلاً، أو يعد شبكة أمان للفقراء. (منظمة العمل الدولية، ١٩٧٢)
- ٢- الاقتصاد غير الرسمي خاضع للاقتصاد الرسمي؛ من أجل خفض التكاليف. (Castells and Portes, 1989)
- ٣- يعد القطاع غير الرسمي بمثابة مجموعة من الشركات المنزلية، أو الشركات غير المملوكة، التي تملكها الأسر، والتي تشمل:

- المؤسسات غير الرسمية للحسابات الخاصة.
- مؤسسات أصحاب العمل غير الرسميين، الذين يوظفون موظفًا واحدًا، أو أكثر على أساس مستمر.
- ٤- لدي القطاع غير الرسمي مجموعة من الوحدات الاقتصادية التي لا تتمثل كلياً، أو جزئياً مع اللوائح الحكومية.

(Leayza, 1997).

Look at: Sayed Attia. "the informal economy as and engine for poverty reeducation and development in Egypt", Article January 2009, p 10.

تعد العمالة غير الرسمية سمة مهمة لأسواق العمل في البلدان المتقدمة، والنامية، وهي إحدى الخصائص المميزة لأسواق العمل، حيث إن التقديرات الأخيرة التي قدمها غاتي، وآخرون (٢٠١٤) وضعت المعدل غير الرسمي، حيث تم قياسه كنسبة من القوى العاملة، التي لا تسهم في الضمان الاجتماعي، بنسبة ١٧% في الشرق الأوسط، وشمال أفريقيا (MENA) و ٦١% في أمريكا اللاتينية، و ٣٩% في أوروبا، ووسط آسيا، و ٩١% في جنوب آسيا، و ٩٥% في أفريقيا جنوب الصحراء، بالإضافة إلى أنه وفقاً للمصدر نفسه حدثت زيادة سريعة في الطابع غير الرسمي في العالم النامي برتمته (جيري، وآخرون، ٢٠٠٧)، الأمر الذي أبلغ عن زيادة غير رسمية خلال التسعينيات في كثير من بلدان أمريكا اللاتينية. قد يكون للقطاع غير الرسمي آثار سلبية على النمو، والرفاهية، والاجتماعية التي تستحق فحصها عن كثب، إلا أن له آثاراً مهمة على كفاءة توزيع العمل، كما أن إدراك طبيعة أدائه أمر ضروري؛ لفهم عدم المساواة في الدخل، واستمرار الفقر، وعدم كفاءة سوق العمل في هذه البلدان.

Look at: Aysit Tansel & Halil Ibrahim And Zeynel Abidin. 2015, Op.cit,note (672), p 2- 3. (687) World Development Report. 1995, World Bank, p 75.

ولكنه لا يمكن أن يؤدي ذلك الدور في الدول النامية، وقد أرجع بعضهم ذلك إلى اختلاف طبيعة سوق العمل في الدول النامية عنها في الدول الصناعية^(٦٨٨)، حيث أخذت دراساتهم بما انتهى إليه تقرير التنمية المذكور، حيث انتهت إلى أن الحد الأدنى للأجور قد يساعد على حماية العاملين الأكثر فقرا في الدول الصناعية، ولكنه لا يؤدي الدور ذاته في الدول النامية، حيث إن سوق العمل في الدول النامية يتسم ببعض الخصائص من شأنها أن تحد من قدرة الحد الأدنى للأجور على أداء وظائفه، ومن هذه الخصائص: ^(٦٨٩)

١- أن القطاع غير الرسمي في البلدان النامية كبير، حيث تشير بعض التقديرات إلى أن حجم القطاع غير الرسمي في اقتصاديات الدول النامية، يمثل نسبة مرتفعة تتراوح ما بين ٣٠%، إلى ٧٠% من إجمالي الناتج القومي لهذه الدول^(٦٩٠)، وتشير تقديرات منظمة العمل الدولية، كذلك إلى كبر حجم القوى العاملة في الاقتصاد غير الرسمي، حيث يصل حجم القوى العاملة في الاقتصاد غير الرسمي في أفريقيا إلى ٩٠%، من إجمالي العاملين بالقارة، حيث يصل إلى تسعة عمال، من كل عشرة عمال يعملون بالقطاع غير الرسمي^(٦٩١)، ويشير تقرير حديث لمنظمة العمل الدولية إلى أن ما يقرب من ٤٠% من العمال العاملين بأجر، وأكثر من ٦٠% من إجمالي السكان العاملين في العالم يكسبون رزقهم في الاقتصاد غير الرسمي، حيث تتجاوز حصة العمالة غير الرسمية ٩٠% في جزء كبير من اقتصادات جنوب الصحراء الكبرى^(٦٩٢)، أما في البرازيل فيضم القطاع غير الرسمي أكثر

Available at:

<http://www.document.worldbank.org/curated/en/365821468168543533/world-development-report-1995-workers-in-an-integrating-world>

The International Labor Organization has a different view: "minimum wages are a potentially important labour market policy instrument for reducing poverty" (Rodgers, 1995, 48). For more on this issue, see (1995, p. 130).

(688) Edwards Seabast & Nora Lustig. "Labor Markets in Latin America CHAPTER THREE, Minimum Wages and Poverty in Developing Countries: Some Empirical Evidence (Brookings Institution Press, Washington DC) (1997).p 64.

(689) Nora Claudia Lustig And Darryl Mcleod. "Minimum Wages and Poverty in Developing Countries: Some Empirical Evidence", Reprinted Edwards, Sebastian and Nora Lustig (1997) Labor Markets in Latin America Institution Press, Washington DC), p 64.

(٦٩٠) حسين عبد المطلب الأسرج، انعكاسات القطاع غير الرسمي على الاقتصاد المصري، ٢٠١٠، ص٢، البحث منشور على الرابط الآتي:

<http://arabic.microfinancegateway.org/content/article/detail/60265>

(691) ILO. "The informal economy in Africa: promoting transition to formation challenges and strategies", International Labour Organization, Geneva, first published 2009. P 6.

Available at:

http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/@emp_policy/documents/publication/wcms_127814.pdf (692) Global Wage Report 2018/2019.Op.cit,note (16),p 6.

الغالبية تفتقر إلى الحماية الاجتماعية، وحقوق العمل، وإلى ظروفه اللائقة، وبحسب تقرير منظمة العمل الدولية - عند استبعاد الزراعة- وُجد أن نصف السكان العاملين يكونون في وظائف غير رسمية، كما يُظهر التقرير أن ٩٣% من العمالة غير الرسمية في العالم موجودة في البلدان النامية، والانتقالية، حيث جاء الرجال بنسبة ٦٣% مقارنة بالنساء التي جاءت نسبتهن ٥٨.١%، والنساء أكثر تعرضاً للعمل غير الرسمي في معظم البلدان المنخفضة الدخل، والبلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى، وغالباً ما يوجدن في أكثر الأوضاع ضعفاً.

من عشرة ملايين شركة، ٧٠% منها موجودة في التجارة المحلية، والخدمات الصغيرة، وعادة ما يتم إلقاء اللوم على تشريع العمل الصارم في القطاع غير الرسمي الكبير، لا سيما بعد التعديلات الدستورية لعام ١٩٩٨، وقد تسهم كثير من الأزمات - على مستوى الاقتصاد الكلي مع فترات متعاقبة من الركود، والتضخم المرتفع - في توسيع القطاع غير الرسمي-أيضًا-، حيث تمثل الأخيرة ٨٧% من الوظائف التي نشأت بين عامي: ١٩٩٢ و ٢٠٠٢^(٦٩٣).

٢- أن نسبة كبيرة من الفقراء يعملون في القطاع غير الرسمي، الذي يتسم بكبر الحجم، أو يعملون لحسابهم الخاص؛ ومن ثم فقوانين الحد الأدنى للأجور لا تغطي حجمًا كبيرًا منهم؛ لذا أكدت أوراق استراتيجية الحد من الفقر^(٦٩٤)، التي تنسق سياسات التنمية جميعها، أن الحد الأدنى للأجور - في

ولقد أشار اثنان من مؤلفي التقرير " فلورانس بونيه، وفيكي ليونغ" إلى أن الفقر هو سبب، ونتيجة للسمة غير المنظمة، يقول "ليونغ": " يظهر التقرير أن الفقراء يواجهون معدلات أعلى بين العاملين في العمالة غير الرسمية"، كما شددت "فلوراني بونيه" من جهتها على أن: " هناك حاجة ملحة لمعالجة السمة غير المنظمة، بالنسبة لمئات الملايين من العمال، حيث تعني السمة غير المنظمة -بالنسبة للعمال- الانتقال إلى الحماية الاجتماعية، وحقوق العمل، وظروف العمل اللائقة، وتعني - بالنسبة للمؤسسات الإنتاجية المنخفضة- الافتقار إلى التمويل."

وقد أتى هذا التقرير في الوقت المناسب؛ نظرًا للزم على التوصية على الانتقال من الاقتصاد غير الرسمي إلى الاقتصاد الرسمي (توصية منظمة العمل الدولية: رقم ٢٠٤، ٢٠١٥)، وأهداف التنمية المستدامة التي تتضمن مؤشرًا إحصائيًا محددًا حول العمالة غير الرسمية (١.٣.٨)، (جنيف- أخبار منظمة العمل الدولية) بيان صحفي في ٣٠ من أبريل عام ٢٠١٨. متاح على موقع منظمة العمل الدولية.

https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_627189/lang--en/index.htm
(693) Oliver Bargain and prudence Kwenda. "the informal sector wage gap new evidence using quantile estimates on panel data", discussion paper no 4286 July 2009, IZA, p 4.

يمكن أن يكون توظيف القطاع العام -أيضًا- مصدرًا لإعادة توزيع الموارد، بالإضافة إلى أن إنشاء وظائف في القطاع العام له آثار تكوينية مهمة من حيث قطاعات الاقتصاد، فعلى سبيل المثال: عندما يتم بناء مستشفى سيتطلب الأمر مجموعة من المدخلات في القطاع الخاص، في شكل مواد بناء، ومكاتب، وخدمات تنظيف، وتقديم الطعام مما يكثر الطلب في تلك القطاعات.

Look at: Vincenzo Caponi. "the effects of public sector employment on the economy" IZA world of labor 2017, p 3.

(٦٩٤) في عام ١٩٩٩ اعتمد صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي أوراق استراتيجية الحد من الفقر كأساس لتقديم المساعدات جميعها بشروط ميسرة، وتخفيف عبء الديون عن البلدان ذات الدخل المنخفض، ومن ثم أصبحت أوراق استراتيجية الحد من الفقر الإطار الرئيس لسياسات التنمية على المستوى الوطني، حيث يتم إعداد هذه الأوراق من قبل البلدان الأعضاء من خلال عملية تشاركية تشمل أصحاب المصلحة الوطنيين، وكذلك الشركاء في التنمية، بما في ذلك البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، ويتم تحديثها كل ثلاث سنوات بتقارير مرحلية، وتصف تلك الأوراق الاقتصاد الكلي للبلاد، والسياسات الهيكلية، والاجتماعية، والبرامج على مدى ثلاث سنوات، أو أكثر؛ ويجري إتاحة تلك التقارير - بالاتفاق مع البلدان الأعضاء - على مواقع البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي. يُنظر ذلك بالتفصيل على الموقع الإلكتروني الآتي:

<http://www.imf.org/external/np/prsp/prsp.aspx>

سياق البلدان النامية- لا يحمي العمال الأكثر فقرا في الاقتصاد غير الرسمي، فهو لا يغطي سوي العمال الأفضل حالا في الاقتصاد الرسمي^(٦٩٥).

ويقرر نموذج "هاريس وتودارو" أنه في ظل وجود قطاع كبير غير مغطى، سنجد أن زيادة أجور القطاع الرسمي تدفع المزيد من العاطلين إلى القطاع غير الرسمي؛ مما يؤدي إلى انخفاض أجور القطاع غير الرسمي، ويؤكد حدوث ذلك كل من "إدوارد جرامليش"، و"دانييل هامرمش"، و"ديفيد كارد"، و"آلان كروغر"^(٦٩٦)؛ وذلك "إذا كان الطلب على العمالة في القطاع الرسمي غير مرن، فإن كان مرنا، فإن زيادة أجور القطاع الرسمي قد تؤدي إلى رفع الأجور القطاع غير الرسمي"؛ وعلي الرغم من ذلك، إلا أن العديد من التنبؤات التجريبية لنموذج "هاريس وتودارو" لا تؤكد الدراسات التجريبية لعمالة البلدان النامية، فهي لا توفر أساساً صلباً لتحليل تأثير الحد الأدنى للأجور في البلدان النامية^(٦٩٧).

ومن وجهة النظر الاقتصادية الكلاسيكية فإن وجود قطاع غير رسمي - مهما كانت نسبته من مجمل سوق العمل- لن يؤثر على قرار أصحاب العمل بتوظيف العاملين بأجور منخفضة في حال تطبيق حد أدنى للأجور؛ لأن هذين القطاعين يشكلان ثنائي سوق العمل، فالعاملون الذين لا يستطيعون إيجاد عمل في القطاع الرسمي يبحثون عن عمل أقل شأناً في القطاع غير الرسمي؛ ولذلك ينخفض مستوى الأجور لديهم حتى يتساوى الطلب، مع عرض العمل في هذا السوق، وتعديل الأجور في القطاع غير الرسمي يجعل تأثير ارتفاع الحد الأدنى للأجور على توزيع الأجور غامضاً، حيث يصعب توقع أثر تطبيق الحد الأدنى للأجور بشكل تفصيلي على مستوى العمالة في الاقتصاديين الرسمي، وغير الرسمي، لكن الأثر الكلي يعتمد على المنافسة في سوق العمل، بالإضافة إلى الفرق بين الحد الأدنى للأجور، ومعدل الأجر في السوق^(٦٩٨).

وقد قامت إحدى الدراسات بتحليل معدلات التوظيف في ظل متغيرات الحد الأدنى للأجور في البرازيل في الفترة الزمنية من عام ١٩٨٢، إلى عام ١٩٩٩، وانتهت إلى أن تغيرات الحد الأدنى للأجور على مستويات التوظيف في القطاع الرسمي سلبية في الأجل الطويل، مما يدفع العمال إلى الانتقال إلى القطاع غير الرسمي؛ ولذلك فإن زيادة قيمة الحد الأدنى للأجور يؤدي إلى خفض التوظيف في القطاع الرسمي، وزيادة التوظيف في القطاع غير الرسمي، وأن مرونة التوظيف بالنسبة لتغيرات الحد الأدنى تتراوح ما بين -٠,٠٠١ و ٠,٢٤، بالنسبة لعمال القطاع الرسمي، ومن ٠,٠٠٠٤، إلى ٠,٠٠٠٣ لعمال القطاع غير الرسمي؛ ولذلك تؤثر تغيرات الحد الأدنى للأجور على التوظيف سلباً في القطاع الرسمي، وإيجاباً في القطاع غير الرسمي، فعند ارتفاع الحد الأدنى للأجور يتجه عدد من العمال الذين يفقدون

(695) Claude Kwaku Akpokavie. "Unions and Poverty Reduction Strategy Papers-an overview", Trade unions and poverty reduction strategies Labour Education 2004/1-2. 134-135,p1.

Available at:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/publication/wcms_111455.pdf

(696) Gramlich (1976); Hamermesh (1993); Card and Krueger (1995).

(697) Nora Claudia Lustig And Darryl Mcleod. 1997.Op.cit,note (689), p 64.

(٦٩٨) ماركو مساليا، وكلازا كابيلى، ووجيه عامر، الآثار المحتملة لتبني السلطة الوطنية الفلسطينية لسياسة الحد الأدنى للأجور، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، ٢٠١٠، ص٢١، ٢٢.

وظائفهم في القطاع الرسمي، إلى القطاع غير الرسمي؛ للحصول على وظائف جديدة، ولو بشكل مؤقت^(٦٩٩)، وقد ظهر تأثير ذلك قويا على القطاع غير الرسمي في دول كثيرة، مثل: البرازيل، والمكسيك، والأرجنتين، وأوروغواي^(٧٠٠).

ولقد أكدت تلك النتيجة إحدى الدراسات الاقتصادية التي تمت في نيكاراغوا^(٧٠١) أثناء الفترة الزمنية من عام (١٩٩٨-٢٠٠٦)، حيث وضحت أن زيادة الحد الأدنى للأجور بنسبة ١٠% ينتج عنها انخفاض في عدد العمال بالقطاع الرسمي بنسبة ٣,١%، وبنسبة ٥,٢%، وبنسبة ٥,٢% بالنسبة للعمال جميعهم، الذين تقترب أجورهم من الحد الأدنى للأجور، ويمثل ذلك الانخفاض بنسبة ٥,١% في انخفاض عدد الموظفين الدائمين القريبين من الحد الأدنى للأجور^(٧٠٢).

(699) Miguel N. Foguel & Lauro Ramos. 2001.Op.cit,note (125), p 13.

لم تتجاوز مرونة الحد الأدنى للأجور أبداً في القطاع الرسمي الـ ٠,١٠، بينما وصلت في القطاع غير الرسمي إلى ٠,٢٤، وقد يشير هذا إلى أن التغييرات في الحد الأدنى للأجور قد يكون لها تأثير أكبر على أرباح القطاع غير الرسمي، وهو القطاع الذي يتمتع بأدنى رواتب، والذي من المرجح أن يوجد فيه معظم الفقراء، كما يؤكد تحليل التأثير على ميزانية الضمان الاجتماعي أن الحد الأدنى للأجور هو متغير ملزم، فمقابل كل ١ ريال برازيلي من الزيادة في الحد الأدنى للأجور، سيرتفع عجز الضمان الاجتماعي بنحو ١٦٠ مليون ريال برازيلي.

Miguel N. Foguel & Lauro Ramos. 2015.Op.cit,note (531), p 30.

(700) William F. Maloney and Jairo Nunez. "measuring the impact of minimum wages evidence from Lain America", this is PDF a selection from a published volume from the national pureau of economic research, 2004, p 120.

(701) Enrique Alaniz & T. H Gindling & Katherine Terrell.2011.Op.cit,note (513),p 13.

توفر نيكاراغوا موقعاً ممتازاً لدراسة الحد الأدنى للأجور؛ لأنها تتمتع بما يلي:

(أ) مستوى مرتفع نسبياً من الحد الأدنى القانوني للأجور، مقارنة بمتوسط الأجور، مما يعني أن الحد الأدنى للأجور يمكن أن يؤثر على جزء كبير من السكان.

(ب) الاختلاف الكبير في الحد الأدنى للأجور عبر الصناعات، وعلى مر الزمن.

(ج) نسبة كبيرة من العاملين في القطاع الخاص غير مشمولين قانوناً بالحد الأدنى للأجور

(د) كثيراً ما يتجنب أصحاب العمل في قطاع كبير تشريعات الحد الأدنى للأجور.

Enrique Alaniz & T. H Gindling & Katherine Terrell.2011.Op.cit,note (513), p 3.

(702) Enrique Alaniz & T. H Gindling & Katherine Terrell. 2011.Op. cit, note (513), p 13.

تم تقييم هذه النتائج بمتوسط نسبة العاملين في القطاع الخاص الرسمي، وهي تشير إلى أن زيادة بنسبة ١٠% في الحد الأدنى القانوني للأجور؛ تؤدي إلى فقدان ما يقرب من ٥% من موظفي القطاع الخاص الرسمي، أي أن نتائج الدراسة تشير إلى أن الانخفاض في التوظيف في القطاع الخاص الرسمي الناتج عن ارتفاع الحد الأدنى القانوني للأجور - يرجع إلى ترك العاملين للقطاع الخاص الرسمي، وكذلك إلى انخفاض في عدد العمال في القطاع الخاص الرسمي عن القطاعات غير الرسمية، ومع ذلك، لم يؤثر الحد الأدنى للأجور إلا على العمال الذين كان أجورهم قريباً من الحد الأدنى قبل التغيير فيه، فقد أدت الزيادات في معدلات الحد الأدنى للأجور القانونية إلى زيادات كبيرة في متوسط أجور عمال القطاع الخاص الرسمي، الذين كانت أجورهم في حدود ٢٠% من الحد الأدنى للأجور قبل التغيير؛ لأن الزيادات في الحد الأدنى للأجور أدت إلى فقدان العمال لوظائفهم في القطاع الخاص الرسمي؛ ولأن ارتفاع الحد الأدنى للأجور أدى إلى انخفاض التبعينيات

وقد تبين - إحصائياً - أن زيادة الحد الأدنى تؤثر على التوظيف تأثيراً سلبياً في المنشآت الكبيرة بالقطاع الرسمي، ولكن لا يوجد مثل هذا التأثير في المنشآت الصغيرة، وبالتالي فإن العمال يفقدون وظائفهم مع زيادة الحد الأدنى للأجور في القطاع الرسمي، ومن ثم ينتقلون إلى القطاع غير الرسمي، وعلي العكس من ذلك توصلت دراسة كل من Foguel, 1998^(٧٠٣)، و Fajnzylber, 2001^(٧٠٤) إلى أن الحد الأدنى للأجور له آثار سلبية على التوظيف في القطاعين.

الجديدة في القطاع الخاص الرسمي من القطاعات غير الرسمية؛ ومن ثم فمعظم العمال الذين فقدوا وظائفهم في القطاع الخاص الرسمي؛ نتيجة ارتفاع الحد الأدنى القانوني للأجور - يتركزون القوى العاملة، أو يذهبون إلى العمل الأسري غير مدفوع الأجر؛ وقد تجد نسبة أقل تعمل في القطاع العام، حيث لم تجد الدراسة أي دليل على أن العمال الذين فقدوا وظائفهم في القطاع الخاص الرسمي بسبب ارتفاع الحد الأدنى للأجور يصبحون عاطلين عن العمل.

Enrique Alaniz & T. H Gindling & Katherine Terrell. 2011.Op.cit,note (513), p 17, p 20.
(703) Miguel Nathan Foguel." Uma avaliação dos efeitos do salário mínimo sobre o mercado de trabalho no Brasil. Rio de Janeiro: Departamento de Economia/PUC, 1998 (Dissertação de Mestrado), pelo IPEA.

ولتقييم آثار الحد الأدنى للأجور على سوق العمل في البرازيل، تم استخدام تجربة طبيعية خلال أواخر السبعينيات، والنصف الأول من الثمانينيات، حيث حدثت عملية تقارب للحد الأدنى للأجور الإقليمية، وتم تحديد فترتين للمقارنة: الفترة التي نسميها ما قبل التقارب (مايو، عام ١٩٨٢، إلى أبريل، عام ١٩٨٤)، وفترة ما بعد التقارب (مايو، عام ١٩٨٥، إلى أبريل، عام ١٩٨٧)، وبناءً على المعلومات التي تم الحصول عليها من مسح العمالة الشهري (PME)، تم اختيار مجموعتين من المناطق الحضرية، حيث تقاربت القيم الدنيا خلال فترة ما قبل التقارب: المجموعة الأولى، وتضم: (ريسيبي، وسلفادور)، أما الثانية فتضم: (بيلو هوريزونتي، وريو دي جانيرو، وساو باولو، وبورتو أليغري)؛ للوصول إلى تأثير الحد الأدنى للأجور على سوق العمل.

كما تُظهر الأدلة أن زيادة بنسبة ١٠٪ في الحد الأدنى للأجور، ينتج عنها انخفاض في العمالة بنسبة ١٪ (منها ١.٣ بسبب انخفاض في نسبة الأشخاص العاملين، و٠.٣ إلى زيادة في نسبة العاطلين عن العمل)، ومن ثم تصبح الزيادة بنسبة ١٠٪ على الأقل لها تأثير ضئيل نسبياً على نسبة الأشخاص العاملين (٠.٥٪)، وفيما يتعلق بتأثير الحد الأدنى للأجور على الهيكل القطاعي للعمالة، فقد كشفت النتائج أن زيادة ١٠٪ في الحد الأدنى للأجور تقلل من العمالة في الصناعة التحويلية (حوالي ١.٣ ٪)، وفي قطاع التجارة (حوالي ٠.٥ ٪)، وتجدر الإشارة إلى أن قطاع الخدمات، والأنشطة الأخرى فقط هي التي شهدت زيادة أكبر في الحصة (حوالي ٠.٥ إلى ١.٢ ٪)، أما فيما يتعلق بقطاع البناء المدني - وعلى عكس ما يتوقعه كثيرون - فإن تأثير زيادة الحد الأدنى للأجور ليس صغيراً فحسب، بل غير مهم إحصائياً. Miguel Nathan Foguel.1998.Op.cit,note (703),p 1, p 17, p 20, p 22.

(704) Pablo Fajnzylber."Minimum Wage Effects Throughout the Wage Distribution: Evidence from Brazil's Formal and Informal Sectors",Belo Horizonte, Brazil May 25, 2001,JEL No. J23, J31, J38.

تبحث هذه الورقة في آثار الحد الأدنى للأجور على الدخل، والعمالة في البرازيل، خلال الفترة من عام ١٩٨٢ - ١٩٩٧؛ وذلك باستخدام البيانات الطولية من مسح العمالة الشهري، حيث تم استخدام معلومات عن ٥٤١ عاملاً، وهي مأخوذة من مقياسين، تم إجراؤهما على مدار ١٢ شهراً، تقتصر العينة على العمال الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥ و ٦٥

وقد أسهم تحليل "Foguel, 1998" إسهاما منهجيا مهما في مناقشة مسألة تأثير الحد الأدنى للأجور على سوق العمل البرازيلي، كما كانت فكرة التعامل مع عملية توحيد قيم الحد الأدنى للأجور كتجربة طبيعية بديلاً مبتكراً تم اعتماده لمحاولة شرح كيفية تأثير الحد الأدنى للأجور في الواقع على مؤشرات سوق العمل الرئيسية، ومع ذلك، فإن الاستجابات المتولدة اقتصرَت على فترة محددة كان فيها الاهتمام بتحقيق الاستقرار الاقتصادي، وخفض معدل التضخم لا يزال شديداً؛ لذلك سنحتاج إلى تقييم مدى صمود هذه النتائج في بيئة اقتصادية مختلفة، حتى لو استخدمت الدراسات اللاحقة منهجيات مختلفة^(٧٠٥).

وفي ورقة بحثية أخرى تبحث في آثار الحد الأدنى للأجور القانونية على أجور العمال غير المهرة، وتوظيفهم في القطاعين: الرسمي، وغير الرسمي في كوستاريكا^(٧٠٦) -وهي بلد نامٍ- تم استخدام

عاماً في المقابلة الأولى، والذين كانوا يعملون في البداية بأجر رسمي بنسبة ٦٢٪، أو بأجر غير رسمي بنسبة ٢٠٪، أو يعملون لحسابهم الخاص بنسبة ١٨٪.

إن نسبة القوة العاملة التي تكسب أقل من الحد الأدنى هي أكبر بكثير في القطاع غير الرسمي، مقارنة بالقطاع الرسمي، وهذا يشير إلى أن الحد الأدنى للأجور له تأثير كبير على عملية تحديد الأجور في القطاع غير الرسمي، ومن ثم فالعمال الذين تقل أعمارهم عن ٢١ عاماً، والذين يتقاضون حداً أدنى للأجور هم فقط ٦٪ من العاملين لحسابهم الخاص، لكنهم يمثلون ٢٣٪ من العاملين الرسميين، و ٣٤٪ من العاملين غير الرسميين.

لقد ظهرت آثار سلبية كبيرة للحد الأدنى للأجور على التوظيف في القطاعين: الرسمي، وغير الرسمي، حيث تشير التقديرات إلى أنها سلبية بالنسبة لمعظم العمال ذوي الأجور المنخفضة، حيث إنها أقل في القيمة المطلقة للعمال النظاميين بأجر (حوالي -٠.١) مقارنةً بالعاملين ذوي الأجور المنخفضة، والعاملين لحسابهم الخاص (بين -٠.٢٥ و -٠.٣).

Pablo Fajnzylber. 2001.Op.cit,note (704), p 1, p 15-16, p 21.

(705) Francisco Galrão Carneiro. " An Overview Of The Effects Of The Minimum Wage On The Brazilian Labor Market", June 2001, p 9.

(706) T. H. Gindling and Katherine Terrell. "the effect of minimum wages on the formal and informal sector: evidence from Costa Rica article, May 2012, p 1.

هناك عدد من المميزات حول كوستاريكا التي تجعلها دولة مهمة للدراسة لتحليل الحد الأدنى للأجور في قطاعيها: العام، والخاص، من هذه المميزات عدم شمول قانون الحد الأدنى للأجور ما يقرب من خمس العاملين لحسابهم الخاص، وهو ضعف حجم القطاع المكشوف في الولايات المتحدة الأمريكية- في الفترة من عام ١٩٨٠، إلى ١٩٩٦ - كان لدى كوستاريكا معدلات من الحد الأدنى للأجور المتعددة، تم تحديده لمختلف المهن، والصناعات، وتعيينه في أشكال مختلفة (على سبيل المثال: سعر القطع، يوميًا، شهريًا...).

وفي أوائل الثمانينات، كان هناك ما يقرب من ٣٥٠ معدلاً من الحد الأدنى للأجور، ولكن تم تخفيض العدد على مر السنين، وفي عام ١٩٩٢ أصبحت الاختلافات في المستويات بين الحد الأدنى الصناعي أصغر، أما في عام ١٩٩٧، فتم التخلي عن سياسة تحديد الحد الأدنى للأجور في الصناعة من أجل نظام أبسط يستند إلى تأهيل العامل، وتم تحديد الحد الأدنى للأجور على الدوام عن طريق التفاوض الثلاثي- داخل المجلس الوطني المعني بالأجور- الذي يمثل أرباب العمل، والعمال، والحكومة.

بيانات الأسر خلال الفترة من عام ١٩٨٠، إلى عام ١٩٩٦؛ وتبين النتائج أن الحد الأدنى للأجور له تأثير إيجابي على التوظيف، وساعات العمل للعاملين بأجر جميعهم، وليس له تأثير على عدد العاملين لحسابهم الخاص، وساعات عملهم، كما نجد أن الزيادات في الحد الأدنى للأجور تزيد ساعات العمل للعاملين بأجر غير المهرة، كما يؤثر القطاع المغطى - وهو الشركات الكبيرة - على متوسط ساعات العمل تأثيراً إيجابياً، بينما لا يؤثر على التوظيف، وساعات العمل، أما بالنسبة إلى القطاع المكشوف - وهو الشركات الصغيرة - فهو يؤثر تأثيراً إيجابياً على التوظيف، وساعات العمل، ولا يؤثر على متوسط الساعات.

وتشير النتائج إلى أن مرونة الأجر إلى الحد الأدنى للأجور في القطاع الرسمي تعد إيجابية، ومهمة، وهذا بخلاف القطاع غير الرسمي، حيث تعد تلك المرونة سلبية، وغير مهمة على الإطلاق، كما تشير النتائج -أيضاً- إلى أن الزيادة في الحد الأدنى للأجور في القطاع الرسمي تزيد من متوسط عدد ساعات العمل لكل عامل، وليس لها تأثير على إجمالي العمالة، بينما يختلف الأمر في القطاع غير الرسمي، حيث تؤثر الزيادة في الحد الأدنى للأجور تأثيراً إيجابياً بسيطاً على تلك العمالة (٧٠٧).

بالبحث، والتفتيش نجد تفسيراً للغز التأثير الإيجابي على ساعات العمل في القطاع الرسمي، وعدم وجوده في التوظيف، وتفسير ذلك هو أن الزيادة في الحد الأدنى للأجور يؤدي إلى زيادة في عدد العاملين بدوام كامل، وانخفاض في عدد العاملين بدوام جزئي في القطاع الرسمي، كما نجد أدلة على أن الزيادة في العمالة في القطاع الرسمي حدثت بسبب زيادة عدد العاملين بدوام جزئي، في حين أن عدد العاملين بدوام كامل لم يتغير بشكل كبير، ومن ثم نخلص مبدئياً إلى أن استجابة أرباب العمل في كوستاريكا في القطاع الرسمي الخاص للزيادات في الأجور الدنيا - هي زيادة عدد ساعات العمل التي يعمل فيها العاملون بدوام كامل، وتسريح بعض العاملين بدوام جزئي، ثم يبدو أن هؤلاء العمال المسرحين، غير المتفرغين ينتقلون إلى القطاع غير الرسمي للعثور على عمل، ويؤدي ازدياد الإمدادات إلى خفض الأجور في هذا القطاع، على النحو الذي تنبأ به النموذج التنافسي التقليدي لسوق العمل في القطاعين (٧٠٨).

وعموماً يمكن أن نخلص إلى أن الآثار السلبية للحد الأدنى للأجور تعتمد على مجموعة من العوامل هي (٧٠٩):

Look at: T. H. Gindling and Katherine Terrell.2006.Op.cit, note (491),p 5.

(707) T. H. Gindling and Katherine Terrell.2006.Op.cit, note (491), p 2.

(708) T. H. Gindling and Katherine Terrell. 2006. Op.cit, note (491), p 2.

(709) Francisco Galrão Carneiro.2001.Op.cit,note (705), p 6.

تشير المرونة المذكورة في دراسة "Carneiro 2001, p 12" إلى إسهام زيادة الحد الأدنى للأجور بنسبة ١٠ %

في انخفاض التوظيف في القطاع الرسمي بنسبة ٣ %، في عام ١٩٩٥، وانخفاضه بنحو ١٣ %، في عام ١٩٩٩، ثم

١- القيمة المطلقة للأجر بالنسبة للإنتاجية^(٧١٠): الفرضية الرئيسة هنا هي أن الحد الأدنى للأجور يخلق حوافز للعمال الذين تكون إنتاجيتهم منخفضة للاستثمار في المزيد من التدريب، أو التعليم من أجل تعزيز إنتاجيتهم، وبالتالي زيادة رواتبهم، والزيادة الناتجة في رأس المال البشري سيكون لها تأثير إيجابي على النمو الاقتصادي، وبالتالي على العمالة، وبسبب الزيادة في متوسط إنتاجية العمل،

تشير المرونة في حالة القطاع غير الرسمي إلى أن زيادة الحد الأدنى للأجور بنسبة ١٠ % كانت مسئولة عن نمو العمالة غير الرسمية بنسبة ٢.٢ %، في عام ١٩٩٥، ونحو ١٥ % في عام ١٩٩٩.

(٧١٠) منذ نهاية القرن التاسع عشر، وبداية القرن العشرين، عندما ظهرت النقاشات حول مدى تأثير إدخال الحد الأدنى للأجور - سلط مروجوها الضوء على تأثيرها الإيجابي على الإنتاجية، حيث تتمثل مكاسب الإنتاجية في استبدال العمال بالآلات؛ مما يسهم في تخفيف التأثير السلبي المحتمل على التوظيف، أو حتى إلغائه، كل هذا يتوقف على التأثير المشترك على تكلفة الإنتاج لكل وحدة منتجة، وزيادة الأجور التي تحدثها SM؛ مما يزيد هذه التكلفة من ناحية، وخفض مكاسب الإنتاجية من ناحية أخرى، وفي دراسة أجراها "Decio Coviello" وآخرون، تم تحليل سلسلة توزيع كبيرة من اكتشاف التأثير الإيجابي في بعض الحالات للزيادات في الحد الأدنى للأجور من حيث الحوافز، وأشاروا إلى آلية "الراتب"، و"الكفاءة" التي بموجبها يمكن أن يكون للأجور تأثير إيجابي على الإنتاجية، ولكن يمكن للشركات -أيضاً- محاولة زيادة الإنتاجية في مواجهة الزيادة في SM ببساطة عن طريق مطالبة المزيد من عاملها بتكثيف العمل، أي زيادة معدلات العمل، وتقليل أوقات الراحة، ووضع أهداف أكثر تطلباً... إلخ.

Decio Coviello & Erika Deserranno et Nicolas Persico. "Minimum Wage and Individual Worker Productivity. Evidence from a Large US Retailer", Mimeo, juin 2020.

تعتمد رفاهية العمال على المدى الطويل في الدرجة الأدنى من توزيع الأرباح - على زيادة إنتاجيتهم، إذا كان الحد الأدنى للأجور يوجه الانتباه إلى الحاجة إلى تطوير سياسات طويلة الأجل، تزيد من إنتاجية ذوي الأجور المنخفضة، ومهاراتهم، والشركات التي يعملون لديها- فيمكنه تقديم خدمة إضافية، بالإضافة إلى إعادة توزيع الدخل بالنسبة للعمالة منخفضة الأجر. (دراسة "Richard B. Freeman" 1996)

Richard B. Freeman. 1996.Op.cit,note (537), pp. 639-649.

دارت الحجج الخاصة بالحد الأدنى للأجور -أيضاً- حول تحقيق قدر أكبر من الكفاءة؛ لأنه سيسمح للعمال بتحسين صحتهم، وكان من بين المؤيدين الرئيسيين لهذا الرأي الاقتصادي الإنجليزي "Sidney Webb" الذي أكد أن الحد الأدنى القانوني للأجور سيكون له تأثير إيجابي على زيادة الإنتاجية، وأنه سيكون مفيداً للعمال، وأصحاب العمل على حد سواء؛ لأن الأشخاص ذوي الأجور الأفضل سيكونون قادرين على العمل بجدية أكبر؛ لأن لديهم طاقة أكبر؛ ويرجع ذلك إلى قدرتهم على دعم أنفسهم بشكل أفضل، علاوة على أن ارتفاع الروح المعنوية بين العاملين نتيجة ارتفاع معدلات الأجور من شأنه أن يؤدي إلى زيادة الولاء لأصحاب العمل، إذن، فمن شأن الحد الأدنى القانوني للأجور أن يزيد بشكل إيجابي من الإنتاجية، من خلال التأكد من أن الذين تركوا عاطلين عن العمل هم الفئة الأقل إنتاجية في قوة العمل، ومن ثم فلن يضطر أصحاب العمل للبحث عن أفضل العمال فقط من أجل زيادة إنتاجيتهم الإجمالية، بل سيضطر العاملون إلى تطوير مهاراتهم حتى يمكن احتسابهم ضمن فئة العمال الأفضل. (دراسة "Oren M. Levin-Waldman" 2000)

Oren M. Levin-Waldman. "The Rhetorical Evolution of the Minimum Wage", Rhetoric and Public Affairs, Summer 2000, Vol. 3, No. 2 (Summer 2000), p 137.

<https://www.jstor.org/stable/41940223>

يمكن الحصول على تأثيرات إيجابية على الرفاهية من خلال إدخال حد أدنى للأجور، حتى في وجود تأثير سلبي على مستوى التوظيف^(٧١١).

وإذا قررت الدولة تعيين الحد الأدنى للأجور فوق الأجر (احتكار الشراء) الذي اختاره صاحب العمل، فإن الأخير يرى هامشه مخفضاً، ولكن طالما ظل هذا الهامش موجباً، فليس لديه سبب للتخلي عن عامله، بالإضافة إلى أن زيادة الحد الأدنى للأجور قد تشجع بعض العاطلين على البحث بشكل مكثف عن العمل، والاهتمام بالمقترحات التي تركوها في السابق، وسيتم إجراء مطابقة الوظائف الشاغرة بسهولة أكبر، وبالتالي سيكون هناك تعيينات إضافية، وستُترجم الزيادة في الحد الأدنى للأجور إلى زيادة في التوظيف، وتظل هذه النتيجة صالحة طالما ظل الحد الأدنى للأجور أقل من إنتاجية العامل، ولكن إذا دفعت الزيادات هذا الراتب إلى مستوى أعلى من إنتاجية العمالة، فإن الشركة تجد نفسها في وضع مشابه لوضع المنافسة الكاملة، حيث يصبح هامشها سلبياً؛ الأمر الذي يجعلها مضطرة إلى فصل جزء من العمال، علماً بأنه إذا كانت قوة احتكار أصحاب العمل قوية، فمن المتوقع أن يكون للزيادة في الحد الأدنى للأجور تأثير إيجابي على التوظيف، وعلي العكس من ذلك، إذا كانت هذه القوة ضعيفة، فيجب أن يكون التأثير سالباً^(٧١٢).

٢- مرونة الطلب على العمل، فكلما كان الطلب مرناً، كان الأثر السلبي كبيراً.

٣- مستوى استثمارات الشركات، والأفراد، فكلما قل الاستثمار، كان الأثر السلبي كبيراً.

٤- مرونة الإحلال بين العمال المهرة، والأقل مهارة، فكلما كانت مرونة الإحلال بين العمال المهرة، والأقل مهارة أكبر، زاد الأثر السلبي بالاتجاه إلى العمال الأقل مهارة؛ لذلك قد يختلف حجم تأثير الحد الأدنى للأجور، ومؤشره على العمالة بين الشركات، والأفراد، والمناطق الجغرافية، اعتماداً على قيمتها^(٧١٣)، كما أوضحت دراسة "برجاس"، عام ١٩٩٦^(٧١٤)، ودراسة "راما"، عام ١٩٩٦^(٧١٥)، أن تأثير الحد الأدنى للأجور على البطالة يتوقف على عدة عوامل منها:

١- هيكل سوق العمل، ومرونة الطلب على العمال.

٢- مرونة الأجور.

٣- حجم الزيادة في الحد الأدنى للأجور، والالتزام به يوضح أن التأثير على التوظيف غير محدد، ولا يمكن التنبؤ به، ويختلف من دولة لأخرى، ومن فترة زمنية لأخرى^(٧١٦)، كما تؤكد أحدث الأبحاث

(711) Francisco Galrão Carneiro. 2001.Op.cit,note (705), p 7.

(712) Rapport Du Groupe D'experts."Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance",28 Novembre 2019, p 96.

(713) Eurofound (2020). Op.cit,note (11),p 19.

(714) George Borjas." Labor Economics",Fourth Edition, McGraw-Hill.2007, p 553, p 554.

(715) Martin Rama."The Consequences of Doubling the Minimum Wage, the case of indonesia", World Bank Policy Research Working Paper No. 1463, 1996, p 35, p 36.

(٧١٦) دينا خليل أحمد الأتربي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٨١)، ص ٤٠.

حول الحد الأدنى للأجور أن تأثيرات زيادة الحد الأدنى للأجور على العمالة صغيرة نسبياً، ولكن يمكن أن تحدث انخفاضات في ساعات العمل^(٧١٧).

وسيكون من المهم -بالتأكيد- معرفة كيف يمكن أن يسهم الحد الأدنى للأجور في مزيج السياسات الذي تطبقه الحكومات، والشركاء الاجتماعيون حالياً؛ للتخفيف من الآثار الاقتصادية، والاجتماعية، ففي فترة الركود التي أعقبت عام ٢٠٠٨، لجأت العديد من البلدان إلى تجميد الأجور العامة، والحد الأدنى، أو تخفيضها؛ بهدف الحفاظ على العمالة؛ حيث كان تأثير تخفيض قيمة الأجور في بعض البلدان طويلاً جداً؛ مما أدى إلى زيادة الفقر أثناء العمل، وانعكاس الاتجاه البطيء لنفسه حتى في أوقات الازدهار، وارتفاع مستويات العمالة^(٧١٨).

(717) Eurofound (2020).Op.cit,note(11),p 2.

(718) Eurofound. 2013. "Wages and working conditions in the crisis", Publications Office of the European Union, Luxembourg.

إن هذا التخفيض، إذا كان في جانب منه يشكل وسيلة آنية للإبقاء على أن تكون علاقات العمل قائمة على مواجهة الصعوبات الاقتصادية الطارئة، التي تعترض أية منشأة، ومن ثم يحول دون تفاقم مشكلة البطالة - إلا أنه في المقابل يثير صعوبات قانونية خاصة في التطبيق، بالنظر إلى ما يرتبط به من تعديل للمراكز المالية العمالية، التي لا يكون فيها لسلطة صاحب العمل أية وسيلة قانونية للإجبار في هذا النطاق، فهو بتخفيضه لمدة العمل، يكون أمام ثلاثة خيارات:

أولها: تخفيض الأجر، بتخفيض ساعات العمل، أو أيامه، إلى الحد الذي يصل معه مقابلها إلى الحدود الدنيا للأجر، ثم يتوقف، وعند عدم كفاية هذا الإجراء يقوم بتسريح بعض من عماله، للمحافظة على الحماية القانونية لهذا الحد، ويمكن القول: إن هذا هو الاتجاه الذي تبناه القضاء المصري بطريقة غير مباشرة، من خلال قرار محكمة النقض، الذي جاء فيه: " من سلطة رب العمل تنظيم منشأته، واتخاذ ما يراه من الوسائل لإعادة تنظيمها، وإن أدى به ذلك إلى تضيق دائرة نشاطه، أو ضغط مصروفاته، متي رأي من ظروف العمل ما يدعو إليه، بحيث إذا اقتضى هذا التنظيم إغلاق أحد فروع المنشأة، أو أحد أقسامها، وإنهاء عقود بعض عماله، كان لهذا الإنهاء ما يبرره، وانتفى عنه وصف التعسف، وسلطته في ذلك تقديرية، لا يجوز لقاضي الدعوى أن يحل محله فيها، وإنما تقتصر رقابته على التحقق من جدية المبررات التي دعت إليه"، (نقض مدني، طعن رقم ٤٤ لسنة ٤٥ ق جلسة ١٧/٥/١٩٨٠، الموسوعة القضائية، جزء ٤، ص: ١٠٥).

أما ثانيهما: فيتمثل في تخفيض ساعات العمل إلى الحدود التي يصبح معها الأجر المقابل أقل من الحد الأدنى القانوني، مع احتفاظه بكافة عماله بالمؤسسة، وبالتالي يخالف القاعدة الأمرة المحددة له، وقد أيد المشرع الفرنسي هذا صراحة في بعض النصوص، لعل منها عدم تطبيق قاعدة الحد الأدنى للأجر في حالة وقف عقد العمل، أيًا كان سبب الوقف، وبهذا ينخفض الحد الأدنى للأجر الشهري طوال فترة وقف العقد، (المادة ١٤١-١١ فرنسي).

ويتمثل ثالثهما: في تدخل السلطة العامة بإضفاء نوع من المرونة في مجال التنظيم القانوني لوقت العمل، والأجر المقابل له في مثل هذه الحالات، وبالتالي يقنن الإجراء الذي يقدم عليه صاحب العمل في الخيار الثاني، وهنا يذهب بعض الفقه في المغرب، إلى التحفظ على فكرة المرونة، بالقول بأنه إذا كانت النية الخفية وراء الإمكانية المخولة لتحديد عدة مستويات للحد الأدنى للأجر - هي تكريس شعار المرونة داخل بعض القطاعات؛ لمساعدتها على تجاوز وضعية اقتصادية طارئة وصعبة، فالأفضل أن تقدم تلك المساعدات خارج قانون العمل، وهذا الرأي هو الأولي بالتأييد؛ نظراً لقوة الأسس التي يستند عليها، فإذا اتخذنا قراراً بتخفيض معدلات الضريبة، وخاصة تلك المفروضة على الدخل، بدلا من تخفيض الحد الأدنى

للأجر، أو حتي تجميده، فإن من شأن ذلك أن يزيد من القدرة الشرائية للمواطن؛ لأن الأجر عندها سيضاف إليه المبلغ غير المنقطع.

هذا ويكون ثقل الضريبة العامة على الدخل أشد عندما تطبق على المداخل المرتبطة أساسًا بالأجور الضعيفة أصلاً، حيث يعاني الأجير من تراكم اقتطاعات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، والتأمين الإجباري عن المرض، وصندوق التقاعد، والتأمين على حوادث العمل، مما يسهم بشكل كبير في تعقيد الأمور، وبالتالي إضعاف القدرة الشرائية للمواطن.

ويري بعض من الفقه الفرنسي: أن الطبيعة الخاصة بخفض الحد الأدنى للأجور تبعاً لخفض وقت العمل، كإجراء يتجه إلى تجنب إنهاء علاقة العمل - تفرض على القضاء أن يطوع الأفكار الأساسية لتحكم الواقع، وظروفه المتغيرة؛ وذلك لتحقيق الاستقرار القانوني لعلاقات العمل القائمة، بالنظر إلى الظروف الاقتصادية، والاجتماعية الفعلية الطارئة، والمؤقتة، وإن كان من غير المؤكد أن يعد خفض وقت العمل ذا انعكاسات إيجابية على مستوى الإنتاجية - وبالتالي على دخول العمال - حيث إن انعكاسات الإنهاء في هذا النطاق ستعد مؤكدة سلبية؛ لذلك يمكن بالأخذ بأقل الحلول ضرراً، وهي هنا تخفيض وقت العمل، ما دام هذا التخفيض مؤقتاً، وليس دائماً، فضلاً عن أن هذا التخفيض يسمح بالحد من الانعكاسات السلبية للانكماش الاقتصادي، بتوزيع عبئه على مجموع عمال المشروع، بحيث يتحمل كل منهم حصة ضئيلة منه، ويكرس روح التضامن بينهم، كما يمكن القول إن خفض وقت العمل، ومقابلته - كوسيلة لتحقيق الاستقرار القانوني لعلاقات العمل في مواجهة الصعوبات العارضة - يعد أداة فعالة للحد من تفاقم خطر البطالة.

للمزيد، راجع: المختار أميرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ٦٥: ٧٣.

كما يؤكد تقرير الأجور الجديد الصادر عن منظمة العمل الدولية، أن " معدلات ضريبة الدخل المنخفضة، ساعدت على تحسين صافي الحد الأدنى للأجور في البلدان التي تستخدم الضرائب التصاعدية - في ٨٤٪ من البلدان - وعلى العكس من ذلك، يبدو أن معدل الضريبة الثابت يلحق الضرر بالعمال الذين يحصلون على الحد الأدنى للأجور، وشمل الأمثلة على البلدان التي تستخدم معدلات ثابتة لضريبة الدخل: دولة بوليفيا، وبلغاريا، والمجر، وجامايكا، وموريشيوس، والاتحاد الروسي، وأوكرانيا، وعلى الرغم من أن الإسهامات الاجتماعية محددة، ويتم استخدام معدل ثابت بشكل عام لحسابها، إلا أنها تمثل ثلاثة أرباع جميع الاستقطاعات من الحد الأدنى للأجور (ضريبة الدخل، والإسهامات الاجتماعية)، ويتراوح هذا المعدل بين ٥٤٪ في أوروبا، وآسيا الوسطى، و٩٣٪ في الأمريكتين، و ١٠٠٪ في الدول العربية، ويبلغ متوسطه ٧٣ ٪ في آسيا، والمحيط الهادئ، و ٨٦ ٪ في أفريقيا؛ ونتيجة لذلك، نجد أن هناك مجالا كبيرا لتحسين سبل عيش أصحاب الحد الأدنى من الأجور من خلال ضريبة الدخل، وإجراءات الضمان الاجتماعي، كما يمكن تحمل الدولة لهذه التكاليف، أو أن تتخذ تدابير الضمان الاجتماعي على شكل تخفيضات مدعومة من قبل الحكومة، أو يمكن تحقيقها من خلال الإعانات المتبادلة داخل نظام الضمان الاجتماعي نفسه، وبالتالي إضفاء الطابع الرسمي، مع تحسين مستوى الامتثال لقانون الحد الأدنى للأجور، ويمكن تعويض الانخفاض في الإيرادات، الذي سينتج عن مثل هذه التدابير عن طريق رفع السقوف المستخدمة لحساب الإسهامات الاجتماعية، باتباع نهج قائم على الأدلة يضمن عدم إضعاف إنتاجية ذوي الدخل المرتفع.

Available at: ILO. Rapport mondial sur les salaires 2020-2021.Op.cit,note (7), p 102: 103.

ويؤكد "وسيم، ٢٠١٨" ما سبق بقوله:

إن إدخال قانون في باكستان يزيد الضريبة على الشراكات، دفع المزيد من الشركات للإبلاغ عن أرباح أقل، أو تغيير نوع الكيان القانوني، أو الانتقال ببساطة إلى الاقتصاد غير الرسمي، ليس فقط معدل الضريبة هو المهم، ولكن -

ويتسم الاقتصاد في مصر ببعض السمات التي قد تحد من فاعلية الحد الأدنى للأجور في تحقيق أهدافه الأساسية، وخصوصًا الحد من الفقر، وحماية الفئات الضعيفة من العمالة من استغلال أصحاب الأعمال بتشغيلهم بأجور متدنية، وتتمثل هذه السمات في كبر حجم القطاع غير الرسمي، الذي أصبح يستوعب نحو ٥١.٢% من إجمالي المشتغلين في عام ٢٠٠٩، والمشكلة هي أن هذا القطاع لم يعد مجرد احتياطي للقطاع الرسمي، أو بديلاً له، بل أصبح فاعلاً أساسياً، حيث بدأ يستوعب أعداداً كبيرة من الشباب، وخاصة خريجي الجامعات، والمعاهد، الذين يعملون من دون عقود رسمية، وغير مسجلين في التأمينات الاجتماعية، ويؤدي نمو هذا القطاع إلى عدم الاستقرار الداخلي لسوق العمل، كما يواجه صناع القرار صعوبة في وضع السياسات، ورسمها، ويبقى تطبيق قانون العمل ضعيفاً في مصر^(٧١٩).

أيضاً- الطريقة التي يتم بها فرض الضرائب على الشركات، وعليه، فإن تخفيض معدلات الضريبة العامة على الدخل خصوصاً، والضرائب عمومًا، من شأنه أن يجعل النظام الضريبي صديقاً للشركات، ويسهل إدارته، والضرائب هي أحد الدوافع لإضفاء الطابع الرسمي على المشروعات الصغيرة، والمتوسطة، والمتناهية الصغر، على سبيل المثال، وجدت دراسة حديثة أن خفض العبء الضريبي الإداري بنسبة ١٠% يؤدي إلى زيادة نشاط زيادة الأعمال بنسبة ٤% تقريباً.

“Braunerhjelm P & Eklund J.E & Thulin, P, 2019”

Waseem M., 2018, "Taxes, informality and income shifting: Evidence from a recent Pakistani tax reform", Journal of Public Economics, Volume 157, Pages 41-77.؛ See:

Braunerhjelm P & Eklund J.E & Thulin, P, 2019, “Taxes, the tax administrative burden and the entrepreneurial life cycle”, Small Business Economics, 56, 681–694.

وفي ماليزيا، نجد المشروعات الصغيرة، والمتوسطة التي يقل رأس مالها عن ٢.٥ مليون رينغيت ماليزي، تحصل على تخفيض بنسبة ١% على معدل ضريبة دخل الشركات، من ١٨% إلى ١٧%، وينطبق هذا الحافز نفسه -أيضاً- على الشركات التي لديها ٥٠٠٠٠٠ رينغيت ماليزي، أو أقل، والتي تخضع للضريبة سنوياً، ويتم إعفاء المشروعات الصغيرة، والمتوسطة الماليزية الجديدة لمدة عامين من دفع الضرائب المقدرة أيضاً.

أما في فيتنام، فقد قدم قانون دعم المشروعات الصغيرة، والمتوسطة لعام ٢٠١٨ لأول مرة مفهوم SBTR للمشروعات الصغيرة، والمتوسطة، والمتناهية الصغر، حيث اقترح القانون أنه بدلاً من أن تخضع المشروعات بمعدل ٢٠%، ستخضع المشروعات متناهية الصغر بمعدل ١٥%، والشركات الصغيرة، والمتوسطة بنسبة ١٧%.

Source: OECD (2021), SME and Entrepreneurship Policy in Viet Nam, OECD Studies on SMEs and Entrepreneurship, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/30c79519-en> & Malaysia's SMEs Tax Rate (<https://www.paulhypepage.my/guide-faq/malaysia-smestax-rate-2021/>).

لمعرفة المزيد عن "البلدان التي طبقت الأنظمة الافتراضية، ونمو المشروعات (دفع الضرائب للمنشآت غير المسجلة)، ومعدلات الضرائب للمشروعات الصغيرة، والمتوسطة، والمتناهية الصغر، وإضفاء الطابع الرسمي عليها"، انظر: منظمة العمل الدولية:

Marco Marchese.” Preferential tax regimes for MSMEs Operational aspects, impact evidence and policy implications”, ILO Working Paper 33, June / 2021, p 16:19.

(٧١٩) دينا خليل أحمد الأتربي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٨١)، ص ٤٠.

علي المستويات العالمية، والإقليمية جميعها، هناك صلة واضحة بين زيادة مستوى تعليم العمال، وانخفاض حصة العمالة غير الرسمية، وعلى الصعيد العالمي، ينخفض معدل العمالة غير الرسمية مع مستويات التعليم: من ٩٤% لمن

كما يعود كبر حجم القطاع غير الرسمي في مصر إلى^(٧٢٠):

- اتباع سياسات التكيف الهيكلي، وما فرضته من إعادة هيكلة القطاع العام، أو ما يسمى بالخصخصة، واتخاذ تدابير اجتماعية غير ملائمة، بوصفها لم تركز على العمالة بشكل كافٍ؛ مما نتج عنه تسريح آلاف العمال، والإخفاق في استحداث أعداد كافية من الوظائف الجديدة في الاقتصاد الرسمي.
- الهجرة الداخلية والنزوح من الأرياف إلى المدن؛ بسبب نقص الاستثمار، أو غيابه في مشاريع تنمية مستحدثة للوظائف في الأرياف النائية؛ وهذا ما يفسر كثافة العمالة النسائية في القطاع الزراعي.
- اتباع تدابير اقتصادية، واجتماعية دون تشاور ثلاثي بين أطراف الإنتاج، وغياب الحوار الاجتماعي.
- نقص التشريعات القانونية، والمؤسسية المناسبة، والافتقار إلى الإدارة السديدة؛ مما أدى إلى نقص الثقة في المؤسسات، والإجراءات الإدارية.
- عزوف العاملين لحسابهم الخاص، أو أصحاب المنشآت الصغيرة، والمتناهية الصغر في مصر عن الانخراط في القطاع الرسمي؛ بسبب نقص قوانين ضريبية محفزة، أو غيابها، وصرامة بعض قوانين العمل، وعدم مرونة إجراءات التسجيل في القطاع الرسمي، وارتفاع كلفته بما لا يستطيع الفقراء تحمل عبئه.
- نمو الضغوط التضخمية، وتآكل القوى الشرائية للعملة الوطنية، الأمر الذي يترتب عليه زيادة تكاليف المعيشة، مما يدفع محدودي الدخل، بل متوسطي الدخل إلى البحث عن أعمال إضافية بشكل غير رسمي.
- يتطلب توجه الدولة للعمل على تحويل القطاع غير الرسمي للرسمية - وضع أسس واضحة، وعادلة تضمن حق عنصر العامل في أجر مكافئ لمجهوده، وحقه في التأمينات، وتضمن ذلك في حسابات التكلفة، والعائد^(٧٢١)، كما أن من الخيارين المرتبطين بعدم تحويل القطاع غير الرسمي للرسمية، أو بعدم تطبيق الحد الأدنى للأجور على القطاع الخاص بشكل كامل - هو تأجيل للمشكلات، وليس

ليس لديهم تعليم، إلى ٨٥ % بين العاملين الحاصلين على تعليم ابتدائي، إلى ٥٢ % لمن حصلوا على تعليم ثانوي، إلى ٢٤ % لمن حصلوا على تعليم ثانوي، الفروق في معدلات العمالة غير الرسمية حسب مستوى التعليم النظامي أعلى في البلدان النامية، والانتقالية منها في البلدان المتقدمة، التي لديها معدل منخفض من السمة غير الرسمية، للمزيد حول ذلك، انظر:

Florence Bonnet & Joann Vanek and Martha Chen. (2019).Op.cit, note (9), p 18.

(٧٢٠) منظمة العمل الدولية، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٩).

(721) Hala Abou-Ali and Reham Rizk. " Mses Informality And Productivity: Evidence From Egypt", Working Paper No. 916 ,May 2015, The Economic Research Forum (ERF),p 9.

علاجاً لها، وخاصة مع إثبات الدراسات حدوث تأثيرات فعلية إيجابية على أجور القطاعات غير المشمولة بقرارات الحد الأدنى في الدولة، وارتفاع الأجور بها أمر واقع^(٧٢٢).

بالإضافة إلى ضعف قدرة الفقراء على النفاذ إلى سوق العمل، حيث تشير التقديرات إلى ضعف إسهامهم في تلك السوق، حيث بلغت نسبة المشتغلين منهم بالقطاع الخاص ٣٧.٦%؛ وذلك في عامي: ٢٠١٧-٢٠١٨، كما بلغت نسبة المشتغلين منهم بالقطاع الحكومي في الفترة ذاتها ١٥%^(٧٢٣).

ونخلص مما سبق إلى أن ارتفاع نسبة الفقراء المتعطلين هو ما يضعف من فاعلية الاعتماد على سياسة الحد الأدنى للأجور كأداة للحد من الفقر؛ وذلك في ظل الارتباط بين الفقر، والبطالة، غير أن الاقتصاد المصري يعاني من ضعف تدفق الاستثمارات إلى القطاعات المولدة لفرص العمل، كما أن تشريعات العمل تؤثر في الغالب على عدد قليل من العمال المأجورين، والأجور في القطاع الرسمي الخاص، والموظفين المدنيين، والقطاع العام.

لذلك يشار إلى أنه يجب على أرباب العمل الإسهام بنسبة ٤١% من الأجر الأساسي للعاملين، كإسهام في الضمان الاجتماعي، الأمر الذي يضيف الطابع الرسمي على المشاريع الصغيرة، ويمكن عد قانون العمل في مصر قانوناً جامداً، خاصةً فيما يتعلق بحماية العمالة، والتوظيف وفقاً للمعايير الدولية، ولكن لا يتم إنفاذها، وتجنبها على نطاق واسع في الواقع، ولا تصل إلى القطاع غير الرسمي^(٧٢٤).

(٧٢٢) ريم عبد الحليم، معضلة تطبيق الحد الأدنى للأجور في القطاع الحكومي " الإجراءات والفعالية والتمويل"، وحدة العدالة الاقتصادية، والاجتماعية، المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، مارس، عام ٢٠١٤، ص ٦.

(٧٢٣) الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، (٢٠١٧، ٢٠١٨)، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢١)، ص ١٠١.

(724) Aysit Tansel & others.2015.Op.Cit, note (672), p 10.؛

the Vietnamese Government has shown a strong commitment to social protection of the workforce as evidenced by the launching of several social programmes and regulations during the past decade. These include the introduction of the social insurance law in 2007, and the subsequent health insurance law in 2008. See:

Sangheon Lee and Nina Torm." Social security and firm performance: The case of Vietnamese SMEs", Submission to International Labour Review (Revised, 30 Oct 2015), p 17.

تشهد بلدان الخليج فجوة كبيرة بين الأجر الذي يتقاضاه العمال الوطنيون في القطاع العام، والأجور المتاحة في القطاع الخاص، حيث يمثل العمال المهاجرون الأكثرية، وأدى هذا الوضع إلى سعي القسم الأكبر من المواطنين إلى العمل لحساب القطاع العام، وإلى تفضيل المواطنين العاطلين عن العمل - انتظار دورهم للحصول على وظيفة في القطاع العام، عوضاً عن السعي إلى شغل الوظائف الشاغرة في القطاع الخاص، وفي هذا السياق يحكى عن وجود ٤٠٠ ألف وظيفة شاغرة في المملكة العربية السعودية في العام ٢٠١١، وأن المواطنين السعوديين فضلوا انتظار فرص للعمل في القطاع العام، وعلى نحو مماثل صرحت السلطات في الإمارات العربية المتحدة بوجود ١٠٠ ألف وظيفة شاغرة للمواطنين العاطلين عن العمل، والبالغ عددهم ٢٦ ألف مواطن، وعلى الرغم من ذلك لم تتغير هذه الأرقام بشكل كبير، وفي هذا الإطار تتعدد الأسباب الكامنة وراء انتظار فرص العمل في القطاع العام، ولكن لا شك في أن الأجور الأكثر ارتفاعاً، وشروط العمل في

وفي ندوة نظمها المركز المصري للدراسات الاقتصادية، بالتعاون مع اتحاد الصناعات المصرية بعنوان "أهمية تقنين أوضاع القطاع غير الرسمي في مصر" ^(٧٢٥)، تطرقت الندوة إلى نقاط كان أبرزها ما يأتي:

- ١- ينبغي عدم تصنيف القطاع غير الرسمي كقطاع فقير، فهو أغني قطاعات الاقتصاد.
- ٢- الاقتصاد غير الرسمي يشكل في الواقع نشاطاً اقتصادياً ضخماً، والتعامل معه على أنه مجرد أنشطة صغيرة سوف يعني المزيد من الفقر للعاملين فيه، ومن شأن تقنين أوضاع الممتلكات حل أزمة نقل الائتمان في مصر، فالمصريون لا يشعرون بوجود أزمة ائتمان؛ لأنهم يعيشون فيها باستمرار، كما أن النظام المصرفي غير قادر على توفير الائتمان لغالبية المواطنين؛ لعدم وجود أصول رسمية في الاقتصاد يمكن استخدامها كضمانات.
- ٣- رواد المشاريع غير الرسمية هم بالفعل أرباب أعمال، ولكن بمسؤولية غير محدودة، ولا يمكنهم الحصول على ائتمان على الإطلاق، أو يحصلون عليه بأسعار فائدة مرتفعة، وفي كل مرة يستثمرون فيها تتعرض مدخراتهم، وأصولهم بالكامل للمخاطر؛ وهي مخاطرة بالغة، وتكلفة باهظة.

٤- نتائج تقنين أوضاع القطاع غير الرسمي في بيرو: قام معهد الحرية، والديموقراطية بتنفيذ برنامج تقنين أوضاع القطاع غير الرسمي في بيرو، عام ١٩٨٧، والآن أصبح اقتصاد بيرو الأسرع نموًا على مستوى أمريكا اللاتينية، كما شهدت الطبقة المتوسطة نموًا بمقدار أربعة أضعاف، وما زالت آخذة في النمو ^(٧٢٦).

في ضوء هذه السمات التي يتسم بها سوق العمل المصري؛ نرى ألا يعتمد السياسيون، والمشرع المصري على الحد الأدنى للأجور؛ كسياسة وحيدة لضمان تلبية الحاجات الأساسية للفئات الضعيفة من

القطاع العام، وظروفه - هي من بين أبرز هذه الأسباب، كما أشارت منظمة العمل الدولية إلى بعض التناقضات القائمة بين الأجور المتقاضاة في القطاع العام، وتلك المتقاضاة في القطاع الخاص في الأردن.

انظر في هذا الخصوص: منظمة العمل الدولية، الاجتماع الثلاثي الإقليمي حول سياسات الأجور في الدول العربية، ٢٠١٢ - التقرير الختامي، الموجز والخلاصات، المكتب الإقليمي للدول النامية، ص٤.

(٧٢٥) المركز المصري للدراسات الاقتصادية، ندوة بعنوان " أهمية تقنين أوضاع القطاع غير الرسمي في مصر"، ٢٠١٤/٥/١٤، القاهرة، ٢٠١٤.

(٧٢٦) قامت الاقتصادات الحديثة جميعها بتطبيق برامج لتقنين أوضاع القطاع غير الرسمي في مرحلة ما في تاريخها: فعلي سبيل المثال، بعد هزيمة اليابان في حرب عام ١٩٤٦، استطاع وولف ليد جينسكي الأمريكي تقنين أوضاع الاقتصاد الياباني بأكمله، فقد تمكن من تنظيم السكان؛ للحصول على معلومات تحدد من يمتلك ماذا من المزارعين، وفي غضون ست سنوات أصبح الاقتصاد الياباني كله رسميًا، وشهدت كل من الولايات المتحدة، وسويسرا، وفرنسا، وألمانيا، وفيتنام، وكوريا الجنوبية- تحولات مماثلة.

انظر: المركز المصري للدراسات الاقتصادية، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٧٢٥).

العمال، وألا يعتمدوا على الحد الأدنى للأجور وحده كوسيلة للحد من الفقر؛ ومن ثم يجب أن يتم تفعيل الحد الأدنى للأجور ضمن حزمة من السياسات التي تحقق -مجتمعة- الرفاهية الاقتصادية للعمال وأسره لتحد من الفقر، سواء أكانت في القطاعات الرسمية، أم غير الرسمية.

وعليه، فإن تخفيض معدلات الضريبة العامة على الدخل خصوصاً، والضرائب عمومًا، وتوسيع الوعاء الضريبي، من شأنه أن يكون حلًا فعالاً لاستيعاب الاقتصاد غير الرسمي، والقضاء على ظاهرة التهرب الضريبي، وتخفيف العبء الضريبي على مداخل المنشآت، والعمال، وتنظيم كثير من القطاعات التي لا تزال تعمل خارج الاقتصاد الرسمي.

ويضاف إلى ذلك الإعفاء من أداء واجب الاشتراك في صناديق التأمينات الاجتماعية؛ لأن أصحاب العمل في الغالب يعدونها أعباء إضافية، خصوصاً وأن احتسابها لابد أن يكون خارج نطاق الحد الأدنى للأجور؛ لذلك، فإننا نعتقد بأن تحمل الدولة لسداد قيمة هذه الاشتراكات بدل أصحاب العمل في المشروعات الحديثة النشأة - حتي خمس سنوات من إنشائها - أو المتعثرة لظروف اقتصادية قاهرة، مقابل إقرار مبدأ احترام منح هذا الحد، يعد نجاحاً لها على مستويين:

الأول: إذا كان الهدف من إقرار هذا الواجب هو تأمين حماية إنسانية للعامل من مخاطر عدة، كالمرض، وتكاليف التمدد بالنسبة لأبنائه... إلخ، فإن مساعدته على الحصول على حد من الأجر يضمن له حياة محترمة، سينعكس على أسرته، وبالتالي تكون قد حققت له استقراراً معنوياً يصعب تقييمه مادياً.

الثاني: إنَّ تحمل الدولة لهذه التكاليف يحول دون تسريح العمال، أو منحهم حداً أقل من الحد الأدنى للأجر القانوني، وهي بذلك تكون الرابح الأكبر؛ لأن الخسائر الاقتصادية، والسياسية التي تتكبدها نتيجة ذلك، أكبر بكثير من الخسائر المادية التي ستترتب عن أدائها لهذه الاشتراكات، فضلاً عن أنه يعد استثماراً حقيقياً، في الاقتصاد الوطني، بدلا من تكديس أموال الاشتراكات في صناديق التأمينات الاجتماعية ليفقدها التضخم الاقتصادي قيمتها الحقيقية.

وغيرها من الوسائل التي أثبتت التجربة في البلدان التي تلجأ إليها أنها أكثر مردودية من الإجهاض على الحقوق المكتسبة للعمال.

وفي النهاية، يجب أن نلاحظ أن قوة الأثر السلبي للحد الأدنى للأجور على العمالة - ترتبط طردياً بحجم القطاع غير الرسمي في المجتمع، خاصة في الدول النامية التي لا يعد فيها الحد الأدنى للأجور في القطاع الرسمي دليلاً استرشادياً للأجور في القطاع غير الرسمي، ووجود مجموعة واحدة من المستفيدين، وهم العمالة المهرة في القطاع الرسمي، الذين حافظوا على وظائفهم مع ارتفاع أجورهم، أما الخاسرون فهم كثر؛ وأولهم العمال غير المهرة الذين فقدوا وظائفهم في القطاع الرسمي، ثم مستهلكو سلع القطاع المغطي - بما فيهم العمال أنفسهم - إذا ما قام أصحاب الأعمال برفع أسعار السلع، والخدمات، وثالثهم: العمال الأصليون في القطاع غير الرسمي نفسه، حيث انخفضت أجورهم إلى ما دون المستوى الذي كانت عليه قبل فرض الحد الأدنى للأجور؛ نتيجة لزيادة عرض العمالة التي تحولت من القطاع الرسمي، إلى القطاع غير الرسمي.

جدول (١٥)

”منظمة العمل الدولية“، نسبة العمالة غير الرسمية حسب البلد (بالنسبة المئوية)، حسب السنة

الدولة (السنة)	معدل العمالة غير الرسمية في البلدان النامية (%)	معدل العمالة غير الرسمية (بالآلاف)
الأرجنتين (٢٠١٩)	%٤٩.٤	٥٩٤٢.٤
البرازيل (٢٠١٩)	%٤٧.٩	٤٤٣١١.٥٠
كولومبيا (٢٠١٩)	%٦٢.١	١٣٧٥٥
كوستاريكا (٢٠١٩)	%٣٨.٦	٨٤٣.٧٠
نيكاراغوا (٢٠١٢)	%٨١.٨	—
هندوراس (٢٠١٧)	%٨٢.٦	٣٠٢٩.٦٠
جنوب إفريقيا (٢٠١٩)	%٣٤.٧	٥٧٤٧.٨
موريتانيا (٢٠١٧)	%٩٠.٩	٦٩٥.٤
مصر (٢٠١٩)	%٦٤.٦	١٦٨٧.٠
السودان (٢٠١١)	%٨٧	٦٣٥٧.٤
اليمن (٢٠١٤)	٧٧.٤	٣٢٤٨.٨
إندونيسيا (٢٠١٩)	%٨٠.٤	—
كمبوديا (٢٠١٢)	%٩٣.٦	٦٧٣٤.٩
فيتنام (٢٠١٩)	%٦٧.٤	٣٤٠٢١.٣٠
الهند (٢٠١٨)	%٨٨.٦	—
باكستان (٢٠١٨)	%٨١.٧	٤٨٩٣٣.٧
مانغويلا (٢٠١٩)	%٤٨.٢	—
بوليفيا (٢٠١٩)	%٨٤.٩	٤٦٢٢.٧
بوركينافاسو (٢٠١٨)	%٩٥.٤	—
جنوب آسيا (٢٠١٩)	% ٨٨	
شرق وجنوب شرق آسيا (باستثناء الصين) (٢٠١٩)	%٧٧	
الشرق الأوسط، وشمال إفريقيا (٢٠١٩)	% ٦٨	
أمريكا اللاتينية، ومنطقة البحر الكاريبي (٢٠١٩)	% ٥٤	
أوروبا الشرقية، وآسيا الوسطى (٢٠١٩)	% ٣٧	
إفريقيا جنوب الصحراء الوسطى (٢٠١٩)	% ٨٩	
إفريقيا جنوب الصحراء (باستثناء الجنوب الأفريقي) (٢٠١٩)	% ٩٢	

Source: Researcher compilation

https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer6/?lang=en&segment=indicator&id=EMP_NIFL_SEX_ECO_NB_A

<https://ilostat.ilo.org/topics/informality/#>

.Florence Bonnet & Joann Vanek and Martha Chen. (2019).Op.cit, note (9), p 10

المبحث الرابع

تقييم سياسة الحد الأدنى للأجور في مصر

تمهيد وتقسيم:

هناك حاجة ماسة لتطوير الإطار التشريعي المنظم للحد الأدنى للأجور، وتحديثه في مصر؛ إذ لا يوجد للقطاع الخاص -الآن- معدل قانوني، أو معيار معين لتحديد الحد الأدنى للأجر؛ وبالتالي يخضع تحديده خضوعاً مطلقاً لقوى السوق، دونما تدخل لحماية العمال الضعاف بهذا القطاع، خاصة في ظل عدم وجود نقابات عمالية، أو مهنية قوية تستطيع الضغط على أصحاب الأعمال لتأمين مصالح أعضائها^(٧٢٧).

ومما لا شك فيه أن تحديد الحد الأدنى للأجور، وانسجامه مع الأوضاع الاقتصادية في الأسواق المصرية، وتحقيقه مستوى لائقاً للمعيشة - تكتفه كثير من الصعوبات، والمشكلات التي تتطلب الحذر الشديد عند التعامل مع هذه المسألة، وتضع كثيراً من القيود على صانعي القرار الاقتصادي بالمجتمع^(٧٢٨)، خاصة أن سوق العمل في مصر، يعاني خللاً واضحاً، يتمثل في زيادة أعداد خريجي الجامعات (في أغلب التخصصات) عن احتياجات السوق، ونُدرة الكوادر الفنية اللازمة للصناعة، ومناحي الإنتاج الأخرى، وهو ما يترتب عليه، انخفاض أجر "الجامعيين" بالقياس للأجور التي يحصل عليها "أصحاب الحرف الفنية"، ومن هنا تظهر أهمية تقديم مجموعة من المقترحات التي تخدم توجيه سياسة مناسبة، ووضعها للحد الأدنى للأجور في مصر، تتواءم والتغيرات، والظروف الاقتصادية بالدولة كافة.

وينبغي في سياق الحديث عن إصلاح الأجور في مصر، أن تتم مراجعة "لوائح الأجور" التي ورثناها من القطاع العام^(٧٢٩)، ولرغبة الدولة في الحفاظ على "النظام الإكتواري" لقانون التأمينات الاجتماعية، لجأت إلى "زيادة دخل العامل عن طريق زيادة الأجر المتغير"، وكانت النتيجة أن صار الأجر المتغير أكثر أهمية، وقيمة من "الأجر الثابت"، كما أنه قد ترتب، على محاولة "زيادة دخل العامل" دون زيادة "الأجر الأساسي" أن تعددت مسميات عناصر الأجر، والحوافز إلى حد لم يعد من الممكن حصره، فلقد تضمنت لوائح القطاع العام، العديد من "الحوافز"، مثل: حافز "تحقيق الخطة، وحافز تجاوز الخطة، وحافز وضع الخطة، بالإضافة إلى حافز الإنتاج"، والحوافز "الاستثنائية"، وكُم لا ينتهي من المنح: منحة العيد الصغير، والعيد الكبير، ومنحة رمضان، ومنحة دخول المدارس، هذا بالإضافة للصور المعروفة للأجر، من بدلات، وساعات عمل إضافية... إلخ، ولكن المشكلة في هذه الصورة ليست فقط في تعدد "صور الأجر، ومسمياته"، بل الأغرب أن بعض هذه المسميات فقدت،

(٧٢٧) محمد محرم حسن عبد الله، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (٢٦١)، ص ٢٢٩.

(٧٢٨) عبد الفتاح الجبالي، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (١٧٩)، ص ٨.

(٧٢٩) أستاذنا الدكتور/ أحمد حسن البرعي، "الحد الأدنى للأجور، والأجر العادل، وقانون العمل"، جريدة الأهرام الاقتصادي، العدد ٢٢٠٠، ١٤ مارس ٢٠١١، ص ٢.

فقدت معناها الحقيقي، وأكبر دليل على ذلك الحوافز: فالحافز معناه اللغوي هو تشجيع على الأداء الحسن، وهو في قانون العمل مكافأة تمنح للعامل نتيجة جده، واجتهاده، وإسهامه في زيادة الإنتاج، فالأصل إذن أن الحافز لا يُمنح إلا للعامل المجتهد، الذي زاد الإنتاج بجهوده، ولكن العمل في القطاع العام أدى -للأسف- لتفريغ الحافز من مضمونه، ووظيفته، وأصبحت الحوافز توزع على الكافة -المجتهد، وغير المجتهد- بالمساواة، وأصبح الحافز "ثابتاً" بغض النظر عن زيادة الإنتاج أو نقصه، وهذه الأوضاع المتعلقة بالأجر إن كانت قد قُبلت في ظل النظام المركزي، فإنها لم تعد صالحة في ظل "اقتصاديات السوق".

وعليه، فإنه تجب إعادة النظر -بطريقة شاملة- في البنية المعلوماتية المتعلقة بالأجور، والإنتاجية بالقطاعات المختلفة في الاقتصاد المصري؛ لأن هناك نقصاً واضحاً في المعلومات الخاصة بالأجور، وأسواق العمل، ويتضح هذا النقص بشكل حاد فيما يتعلق بالقطاع الخاص، وكذلك فيما يتعلق بالبيانات التي يمكن أن تصاغ منها المؤشرات التي تساعد على متابعة ما يجري في سوق العمل، وبصفة خاصة أثناء الأزمات المالية، والاقتصادية، ولعل منظومة البيانات المتاحة الخاصة بالأجور، وسوق العمل في مصر قاصرة على أن تقدم لصاحب السياسة رؤية واضحة في هذا المجال^(٧٣٠).

وقد قام البنك الدولي بعمل دراسة حول أهمية تحديد الحد الأدنى للأجور، وضرورة وجود سياسات فعالة لتحديدها، وتطبيقها؛ وقد تناولت هذه الدراسة مجموعة من المبادئ الأساسية التي يمكن الاعتماد عليها في تطوير سياسة فعالة للحد الأدنى للأجور؛ وتتلخص هذه المبادئ في النقاط الآتية^(٧٣١):

١- تحديد الحد الأدنى للأجور؛ وذلك من أجل توفير الحد الأدنى المقبول لمستوى معيشة العمال ذوي الأجور المنخفضة.

٢- الوضع في الحسبان ظروف سوق العمل، وعدم رفع الحد الأدنى للأجور أثناء ارتفاع معدلات البطالة، أو اتجاهها نحو الارتفاع، وهي تتركز غالباً بين العمال غير المهرة.

٣- تحديد حد أدنى للأجور للعاملين من الفئات العمرية الصغيرة، خاصة إذا كانت البطالة منتشرة بينهم، ويمكن تحديده لهم على أن يكون ٧٥% من قيمة الحد الأدنى لأجر العاملين البالغين، مع ضرورة التمييز بين العاملين المراهقين، وبين العاملين البالغين، ولكن في مراحل عمرية صغيرة.

٤- التمييز بين الحد الأدنى للأجور بكل إقليم خصوصاً في حالة التفاوت في أوضاع سوق العمل، ومستويات الإنتاجية بين الأقاليم من خلال تحديد حد أدنى منخفض للأجر بالأقاليم التي تعاني كساداً اقتصادياً، ومعدلات بطالة مرتفعة.

(٧٣٠) دينا خليل أحمد الأتربي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٢٣)، ص ٧٧.

(731) Wendy V. Cunningham. 2007, Op.cit, note(662), p 55-77.

٥- ضرورة القيام بتعديلات دورية على الحد الأدنى للأجور؛ لمواكبة تطورات ارتفاع الأسعار والأجور، مع الوضع في الحسبان التغيرات التي تحدث في سوق العمل؛ وتقترح الدراسة عدم التمسك بأية معادلة، أو بصيغة صارمة لإجراء التعديلات الدورية على الحد الأدنى للأجور، فمن الممكن الاعتماد على متوسط الأجور، والزيادة التي تحدث فيه كمرجع رئيس.

٦- تجميع بيانات عن توزيع الأجور، إما عن طريق مسح الأسر، أو عن طريق بيانات من أصحاب الأعمال.

٧- تحليل توزيع الأجر، وفقًا للتصنيفات المهنية المختلفة، والقطاعات، أو الأنشطة الاقتصادية قبل القيام برفع الحد الأدنى للأجور، والتركيز على بعض العوامل التي تحدد أثره، ومن أبرزها أنه يمكن مقارنة الحد الأدنى لمتوسط الأجر، كما أنه يجب معرفة نسبة العمالة التي تتأثر من رفع الحد الأدنى للأجور، أي نسبة العمالة التي تحصل على أجر تتراوح قيمته ما بين الأجر الحالي، وبين الحد الأدنى الذي تم تحديده.

وبالنظر إلى الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في مصر، نجد أنه من المفيد التمييز في مستوى الحد الأدنى للأجور بهدف تخفيف حدة الفقر، وتقليل التفاوت في الدخل، ورفع الإنتاجية، وتشجيع عمالة الشباب، فبالنسبة لتخفيف حدة الفقر، وتقليل التفاوت في الدخل، يجب وضع حد أدنى للأجور منجز، وإيجابي لصالح المناطق الريفية بالصعيد -لانتشار الفقر فيها على نطاق كبير-؛ وذلك بدليل أن ٧٥% من فقراء مصر يتركزون في المناطق الريفية، ويقطن حوالى ٥٥% منهم المناطق الريفية في الصعيد، كما أن معدلات الفقر في ريف الوجه القبلي وصلت في عام ٢٠٢٠/٢٠١٩، إلى ٤٨.١٥%، ووصلت معدلات الفقر في ريف الوجه البحري في عام ٢٠٢٠/٢٠١٩، إلى ٢٢.٥٦% (٧٣٢)، وتجدر الإشارة إلى أن تحديد الحد الأدنى للأجور في إقليم ما يتوقف أساسًا على خط الفقر المقدر لهذا الإقليم، الذي يضع في حسابه أسعار السلع الغذائية، وغير الغذائية السائدة به، وحجم الأسرة، والتركيب العمري لها، وتفضيلاتها الاستهلاكية من تلك السلع (٧٣٣).

(٧٣٢) استنادًا إلى: بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، بحث الدخل والإنفاق للفترة من ٢٠٢٠-٢٠١٩ "معدلات الفقر في أقاليم الجمهورية".

(٧٣٣) أمنية حلمي، نحو تطوير سياسة الحد الأدنى للأجور في مصر، آراء في السياسة الاقتصادية، المركز المصري للدراسات الاقتصادية، العدد (١٨) يونيو عام ٢٠٠٦، ص ٤.

ولعل تحديد حد أدنى للأجر عند مستوى منخفض نسبياً، مع فرضه على أصحاب الأعمال وضمنان تنفيذه، سيحقق نتيجة أفضل من تحديد حد أدنى للأجور عند مستوى مرتفع نسبياً، يصعب فرضه، ولا يمكن تطبيقه^(٧٣٤).

وفضلاً عما سبق، سوف نتطرق بالتفصيل علي أبرز التحديات التي تواجه النظم الاقتصادية المصرية المختلفة في مطلبين، علي النحو التالي:

المطلب الأول: ضعف الإنتاجية

المطلب الثاني: البطالة في مصر

- الفرع الأول: تطورات أسواق العمل في نصف قرن

- الفرع الثاني: الأسباب الرئيسة التي أدت إلى تفاقم مشكلة البطالة في مصر

وفي المطلب الثالث: سوف نقدم مجموعة من المقترحات، والبدائل - طبقاً للدروس المستفادة من التجارب الدولية، والدراسات الاقتصادية - التي تهدف إلى تطوير السياسة المصرية الحالية لتحديد الحد الأدنى.

(٧٣٤) أحد الدروس الرئيسة التي يمكن استخلاصها من تجربة البلدان التي اعتمدت زيادات الحد الأدنى للأجور هو أن الزيادات الأكثر اعتدالاً في الحد الأدنى للأجور تميل إلى التخفيف من الآثار السلبية على البطالة، والعمالة غير الرسمية، خاصة عندما تشجع الشركات تحسين الإنتاجية، قد يكون للتغييرات في مستوى سياسة الأجور، وإدارتها تأثير إيجابي، فعلى سبيل المثال عندما تستند التعديلات في الحد الأدنى للأجور إلى المعايير الفنية المتعلقة بالوضع الاقتصادي، فإنه لا يمكن لأصحاب العمل فقط توقع التغييرات والتكيف معها بسهولة أكبر، ولكن - أيضاً - إجراء تحسينات تمكنهم من استخدام طرائق تعديل مثلى، ومن ناحية أخرى، إذا كان مستوى الحد الأدنى للأجور مرتفعاً بشكل مفرط، أو تم إجراء التعديلات دون النظر إلى الواقع الاقتصادي للبلد، فإن أية زيادة يمكن أن تولد المزيد من الفقر والبطالة.

وفي النهاية تُظهر الأدلة أنه نادراً ما يعتمد القرار النهائي على المعايير الفنية وحدها؛ لذلك يجب أن يتمثل دور الحكومات في الاقتصادات الناشئة في عملية صنع القرار في توفير مدخلات فنية موضوعية، وفي الوقت نفسه تشجيع جميع الأطراف المشاركة، من خلال تبادل المعلومات والتدريب، على اتخاذ جميع الجوانب الاجتماعية، والمنظور الاقتصادي في الحسبان، يجب على الحكومة - أيضاً - إدخال التدابير التي من شأنها مساعدة العمال الضعفاء على تحسين إنتاجيتهم، وتزويدهم بالدعم أثناء تدريبهم، وفي الوقت نفسه، تقديم تدابير من شأنها أن تساعد الشركات التي تميل إلى العمل غير الرسمي؛ لإجراء تعديلات تؤدي إلى تحسينات في إنتاجيتهم.

للمزيد، حول هذا الموضوع، راجع: دراسة البنك الدولي حول تأثير زيادات الحد الأدنى للأجور على سوق العمل للاقتصادات الناشئة.

World Bank. "Implications of Minimum Wage Increases on Labor Market Dynamics Lessons for Emerging Economies", Policy Research Working Paper 8030, Social Protection and Labor Global Practice Group April 2017, p 30.

المطلب الأول

ضعف الإنتاجية

لقد كان للاقتصاديات الآسيوية بشكل خاص دور مهم في دفع طفرة الإنتاجية في الأسواق الناشئة منذ تسعينيات القرن العشرين، حيث شهدت تلك الفترة وتيرة سريعة للعولمة، وتكامل العديد من الأسواق الناشئة الكبرى، مثل: الصين، والهند في الاقتصاد العالمي؛ وذلك إلى جانب نشر تكنولوجيا المعلومات، والاتصالات، الأمر الذي خلق فرصاً للنمو في العديد من الأسواق الناشئة، مما جعل الاقتصادات الآسيوية مستفيدة أكثر نسبياً من هذه الديناميكيات.

وفي المقابل، شهدت منطقة الشرق الأوسط، وشمال أفريقيا^(٧٣٥)، انحداراً في الدور النسبي لإنتاجية العمل منذ سبعينيات القرن العشرين، مقارنة بالعقدين السابقين، والأسوء من ذلك أن نمو الإنتاجية انكمش في ثمانينيات القرن العشرين، حتي تسعينيات القرن العشرين، ومنذ عام ٢٠١٠، لم تحدث سوى تحسينات معتدلة في الإنتاجية في تسعينيات القرن العشرين حتي سنوات ما قبل الأزمة في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، لقد كان نمو الناتج المحلي الإجمالي تقريباً في المنطقة منذ سبعينيات القرن العشرين، في المتوسط، مدفوعاً، بإضافة المزيد من العمال إلى قوة العمل، وفي منطقة الشرق الأوسط، وشمال أفريقيا، كان أداء الاقتصادات العربية هزئياً للغاية، حيث شكل نمو الإنتاجية بشكل ثابت الحل السحري منذ ثمانينيات القرن العشرين، بشكل عام، لم تسهم الإنتاجية إيجابياً في نمو الاقتصادات العربية منذ ما يقرب من أربعة عقود، باستثناء الفترة ما بين ١٩٩٣، إلى ٢٠٠٩ عندما استفادت من العولمة، والتحقت بالدول الأخرى^(٧٣٦).

إن زيادة الإنتاجية في السنوات الأخيرة استعادت وضعها، ومكانتها، وأهميتها في صلب استراتيجيات التنمية، ولم لا، وقد أولتها هيئات منظمة العمل الدولية اهتماماً كبيراً، وجعلتها حافزاً

(٧٣٥) يُستخدم المصطلح المزدوج "الشرق الأوسط، وشمال أفريقيا/الدول العربية" ليشمل مختلف التعريفات التي تستخدمها الوكالات المختلفة، وفي هذا، أدرجت البلدان التالية: الأردن، والجزائر، والبحرين، وجيبوتي، ومصر، وإيران، والعراق، والمملكة العربية السعودية، والكويت، ولبنان، وليبيا، وموريتانيا، والمغرب، وعمان، وقطر، والأراضي الفلسطينية المحتلة، والسودان، وسوريا، وتونس، والإمارات العربية المتحدة، واليمن .

(٧٣٦) استناداً إلى: تقرير جديد أعده المكتب الإقليمي للدول العربية في منظمة العمل الدولية، يُحلل العوائق الرئيسية التي تعترض نمو الإنتاجية في الدول العربية في الخمسينيات، ويطرح توصيات لزيادة الإنتاجية من أجل تعافي سريع في الاقتصاد والعمالة.

انظر: منظمة العمل الدولية، تقرير نمو الإنتاجية والتنويع والتغيير الهيكلي في الدول العربية، بيروت، الطبعة الأولى ٢٠٢٢، ص ٢٨. متاح على موقع منظمة العمل الدولية، (إصدار مارس ٢٠٢٢):

Available at: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_840651.pdf

لخلق عمل لائق، وتحقيق نمو شامل، وازدهار مشترك^(٧٣٧)؛ وذلك -كما قال الاقتصاديون- لأن قدرة البلد على تحسين مستوى معيشته على مر الزمن -بما في ذلك الحد من الفقر- يعتمد اعتمادًا كليًا تقريبًا على قدرته على زيادة إنتاجيته.

علما بأن تحقيق مستويات أعلى من الإنتاجية الاقتصادية عن طريق التنويع، وتحسين التكنولوجيا، والابتكار هو إحدى الأولويات الاستراتيجية لجدول أعمال عام ٢٠٣٠، كجزء من الهدف ٨ من أهداف التنمية المستدامة.

إن هذا التركيز المتجدد على نمو الإنتاجية هو أمر مهم، ويأتي في الوقت المناسب، خاصة ما نراه من الأداء المقلق لنمو الإنتاجية على الصعيد العالمي في السنوات الأخيرة، فلقد شهد العقد الذي أعقب الأزمة المالية العالمية انخفاضًا ثابتًا في نمو الإنتاجية، فضلًا عن أن وباء كوفيد-١٩ قد زاد من تفاقم تلك الأزمة.

أما في مصر، فلقد شكل ضعف إنتاجية اليد العاملة تحديًا مستمرًا في أنحاء البلاد جميعها، والحل السحري الذي يضمن إعادة نمو الإنتاجية فيها يأتي من قبل كل من: الحكومة، وأصحاب الأعمال، والعمال؛ وذلك بأن يضعوا على -وجه السرعة- التدابير اللازمة لوضع استراتيجيات عملية، وتنفيذ سياسات تُعزز النمو المستدام للإنتاجية، اتخاذ إجراءات كثيرة على الصعيد الوطني، مع رؤية طويلة الأجل، ويمكن أن يتم ذلك بأمور منها: الخصخصة، والاستثمار في رأس المال البشري، وتشجيع الإصلاحات؛ لتحسين بيئة الأعمال، بهدف بناء بيئة اقتصادية على نحو أفضل بعد جائحة كوفيد-١٩.

وحتى تتم الانقضاة التنموية في زيادة الإنتاج لا بد -أيضًا- أن تقوم منظمات أصحاب العمل، والأعمال التجارية الأعضاء بدور رئيس في إسداء المشورة للحكومات بشأن تصميم السياسات، وتنفيذها ودعم الشركات، من خلال الخدمات الاستشارية، والتدريبية، في الارتقاء بالممارسات الإدارية.

يمكن أن تتأثر اتجاهات الإنتاجية الكلية بالديناميكيات القطاعية، التي هي -أيضًا- لب النظام الإيكولوجي للإنتاجية التابع لمنظمة العمل الدولية، ومن ثم فإن التغير الهيكلي، أو نقل العمال من القطاعات ذات الإنتاجية المنخفضة إلى القطاعات ذات الإنتاجية العالية في الاقتصاد هو سمة أساسية لعملية التنمية الاقتصادية^(٧٣٨)، حيث تؤدي طبيعة التحول الهيكلي، وسرعته دورًا مهمًا جدًا في تعزيز النمو الاقتصادي الكلي، والإنتاجية، وإدامتهما^(٧٣٩).

(٧٣٧) انظر : منظمة العمل الدولية، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٧٣٦)، ص ٤.

(738) W. Arthur Lewis: "Economic Development with Unlimited Supplies of Labour", First published: May 1954, Volume 22, Issue 2, May 1954, Pages 139-191. Available at: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9957.1954.tb00021.x>

(739) Margaret S. McMillan & Dani Rodrik. "Globalization, Structural Change and Productivity Growth," NBER Working Papers 17143, National Bureau of Economic Research, Inc. Cambridge, MA 02138, June 2011.

يعد تطور الاقتصاد، وانتقاله من القطاعات التقليدية منخفضة الإنتاجية إلى القطاعات الحديثة العالية الإنتاجية سمة أساسية لهذه العملية^(٧٤٠)، وعلي الرغم من أهميته بالنسبة للنمو الكلي للإنتاجية، فإن فهمنا للتحوّل في الاقتصادات العربية محدود، ويرجع هذا إلى حد كبير إلى الافتقار إلى البيانات الكافية من قبل قطاع الاقتصاد، وحتى في الدراسات التي تجري عبر الدول، والتي تدرس اقتصادات أفريقيا، والشرق الأوسط، فغالبًا ما يتم استبعاد الاقتصادات العربية بسبب نقص البيانات^(٧٤١).

ومن ثم فإن من الممكن أن يؤدي التمييز بين القطاعات الصناعية في مصر عند تحديد الحد الأدنى للأجور إلى تحفيز العاملين على رفع إنتاجيتهم؛ وذلك لأن متوسط أجر العامل في مصر بالنسبة لإنتاجيته (تكلفة الوحدة من العمل) يختلف من قطاع صناعي لآخر، فقد حصل العامل في قطاع الصناعات المعدنية الأساسية -مثلاً- على أعلى معدل للأجر الشهري، في المتوسط خلال عام ٢٠٠٤ (حوالي ٧٧٥ جنيهًا)، وبلغت الإنتاجية الشهرية المتوسطة له أقصاها (حوالي ٢١٠٠٠ جنيه)، أما في قطاع الصناعات الخشبية فقد بلغ متوسط الأجر الشهري للعامل أدناه (نحو ٣٠٨ جنيهات)، وبلغت الإنتاجية الشهرية المتوسطة له أدناها (٤١٦٧ جنيهًا)، وقد انعكس ذلك على انخفاض متوسط التكلفة الشهرية لوحدة العمل في قطاع الصناعات المعدنية الأساسية بالمقارنة بقطاع الصناعات الخشبية^(٧٤٢).

Available at: https://www.nber.org/system/files/working_papers/w17143/w17143.pdf
(740) Luigi Marattin & Simone. Salotti. "Productivity and per capita GDP growth: The role of the forgotten factors", Economic Modelling, Elsevier, vol. 28(3), May 2011, pages 1219-1225.
Available at: <https://ideas.repec.org/a/eee/ecmode/v28y2011i3p1219-1225.html>
(741) Margaret Mcmillan @ Dani Rodrik & Nigo Verduzco-Gallo. "Globalization, Structural Change, and Productivity Growth, with an Update on Africa", World Development Vol. 63, pp. 11-32, 2014, Published by Elsevier Ltd.

Available at:
https://drodrik.scholar.harvard.edu/files/dani-rodrik/files/globalization_structural_change_productivity_growth_with_africa_update.pdf.

(٧٤٢) أمنية حلمي، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (٧٣٣)، ص ٤.

بما أن الحد الأدنى للأجور يميل إلى أن يُعرض بشكل أكثر صرامة في البلدان النامية، فإن الأدلة تشير إلى أن التأثيرات تكون أكبر على هذه الاقتصادات، ولها تأثير غير متناسب على العمال الأقل إنتاجية، وعادة ما ترتبط زيادة بنسبة ١٠% في الحد الأدنى للأجور بخسارة وظائف تتراوح من صفر إلى ٥%، ويمكن أن تكون أكبر في الفلبين، فعلى سبيل المثال لوحظ فقدان ٨% من الوظائف في الصناعة التحويلية، وفي تشيلي، انخفض توظيف الإناث بنسبة ٥.٢% إلى ١١.١%، بعد زيادة ١٠% في الحد الأدنى للأجور، كما تشير الأدلة إلى أن العمال الأقل كفاءة الذين نقل إنتاجيتهم عن الحد الأدنى -النساء، والشباب، والعمال عديمي الخبرة- هم الأكثر عرضة لفقدان وظائفهم، أو تقليل ساعات عملهم، وهناك نقطة واحدة واضحة، وهي أن تأثير الحد الأدنى للأجور يقع - غالباً - على العمال الذين يتقاضون أجورًا قريبة من الحد الأدنى، ومن ثم فالدرس الرئيس المستفاد من هذه التجارب هو أهمية تحسين إنتاجية العمال ذوي المهارات المنخفضة، وأولئك الذين لديهم خبرة عملية قليلة؛ لتحقيق هذا الهدف، ويتمثل الحل في تعزيز إنتاجيتهم من خلال تزويدهم بالمهارات الكافية لكسب الحد الأدنى من الأجور في القطاع الرسمي للاقتصاد، سوف يحتاجون إلى تعليم جيد بالإضافة إلى تدريب متعلق بالوظيفة للعمل الذي يناسب احتياجات السوق.

للمزيد، انظر: دراسة البنك الدولي حول تأثير زيادات الحد الأدنى للأجور على سوق العمل للاقتصادات الناشئة.

World Bank. 2017.Op.cit,note (734),p 28, p 29.

أما بالنسبة للشركات في مصر، فيُشير ضعف الإنتاجية على المستوى الكلي إلى الضعف المؤسسي الذي تعمل في إطاره، ومع ذلك، يجب أن تُدرك الشركات أن المساومة المستمرة بشأن الإنتاجية غير قابلة للاستمرار، وأن هناك حاجة إلى ترقية استراتيجيات الأعمال، وتحسين الممارسات الإدارية، والكفاءة الإنتاجية، كما أن اعتمادها تكنولوجيات لتحسين القدرة التنافسية ينبغي أن يعطي الأولوية؛ وذلك بأن تقوم منظمات الأعمال بدور حيوي في زيادة الوعي بين الأعضاء لجهة الحاجة إلى وضع استراتيجيات تجارية معززة للإنتاجية ذات أهداف، وحوافز، ومقاييس محددة، كما تقوم منظمات الأعمال بمراجعة الخدمات، أو تطويرها، والتدريب اللازم؛ لبناء قدرات الأعضاء بهدف تعزيز قدرات الإنتاجية^(٧٤٣).

في الحقيقة، إن الاقتصاديين ينظرون إلى الإنتاجية على أنها المصدر الحقيقي للنمو الاقتصادي، والرفاهية الاجتماعية، وتحسين مستوى المعيشة، مهما كان نوع النشاط الاقتصادي فيه، خاصة وأن معدلات نمو الإنتاجية، وتحليل عناصرها يعد مؤشرًا على مستوى النشاط الاقتصادي، ونواحي القوة، والضعف فيه، وتأتي البطالة أحد الأشكال الرئيسة لهدر المورد البشري، الذي يُعد أبرز عناصر العملية الإنتاجية قاطبة، ويقود عدم استغلاله في زيادة الطاقة الإنتاجية إلى أضرار كُبرى على مستويات اقتصادية، واجتماعية، وسياسية.

(٧٤٣) انظر: منظمة العمل الدولية، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (٧٣٦)، ص ٥٦.

المطلب الثاني

البطالة في مصر

تمثل البطالة في مصر أحد أبرز التحديات التي تواجه النظم الاقتصادية المختلفة^(٧٤٤)، ولا يخفي تأثيرها على المعيشة، والإنتاجية، والترابط الاجتماعي^(٧٤٥)، ويرى الدوريون^(٧٤٦) أن ارتفاع معدل البطالة يرجع إلى ضعف النمو الذي يكمن في عدم كفاية الطلب، وهو ما ينبغي أن تسعى الحكومة إلى حفره من خلال السياسة النقدية التوسعية، والتنشيط المالي، بينما يرى الهيكلين^(٧٤٧) أن ارتفاع البطالة لا يُعزي فقط إلى ضعف النمو، وإنما إلى مجموعة من المشكلات الهيكلية في سوق العمل^(٧٤٨).

شهد الاقتصاد المصري تفاقمًا كمياً، ونوعياً لمعدلات البطالة خلال فترة الدراسة، ويُعد عقد التسعينيات بمثابة عقد انفجارها، حيث تضرب محنة البطالة بين الشباب في مصر بمعدلات مرتفعة جذورها بين الفئات الأكثر قدرة مادياً، وأكثر تعليمًا مقارنة بالفئات الفقيرة، والأقل تعليمًا، لا يستطيع الشباب الأقل تعليمًا، والأقل قدرة مادياً تحمل البقاء من دون عمل؛ بسبب القيود المالية التي يواجهونها، وسوف يقبلون أي نوع من الوظائف التي يحصلون عليها، ولكن الشباب الأكثر تعليمًا، وقدرة مالية يستطيعون تحمل البقاء من دون عمل لفترة أطول في سبيل الحصول على وظيفة نظامية، وأكثر استقرارًا، وهنا يكمن السبب في أن مشكلة البطالة أكثر حدة بين الشباب المتعلم في مصر^(٧٤٩).

(٧٤٤) تُشكل البطالة في مصر محركًا قويًا للقطاع غير النظامي، فقد قرعت البطالة أبواب المتعلمين القادرين على الانتظار حتي يحصلوا على وظيفة جيدة، بينما كان القطاع غير النظامي هو البديل الوحيد لأولئك الذين لا يمكنهم تحمل الانتظار دون الوصول إلى مصادر الدخل.

(٧٤٥) دراسة البنك الدولي، ٢٠١٣.

(٧٤٦) حيث ترى هذه المدرسة أن العوامل الدورية هي السبب الغالب، إن لم يكن الأوحيد للبطالة، وكتب زعيمها الأمريكي "بول كروغمان" الحاصل على جائزة نوبل: لماذا لا تزال البطالة مرتفعة ؟ لأن النمو ضعيف.

(٧٤٧) وقد أشار إلى هذا "تارينا كوتشير لاکوتا"، رئيس البنك الاحتياطي الفيدرالي في مينيابوليس بالولايات المتحدة الأمريكية.

(٧٤٨) وتتشابك كل هذه المتغيرات لتشكل علاقات متعددة، وحاكمة للتنمية الاقتصادية، سواء مع بعضها بعضا أو علاقاتها بالأسعار وسعر الصرف، والفقر، والنمو الاقتصادي، والعدالة الاجتماعية، وغيرها.

انظر: دراسة صندوق النقد الدولي، ٢٠١٥.

(٧٤٩) وفقًا للدراسة الاستقصائية لعينة القوى العاملة التي أجراها الجهاز المركزي للتعبئة العامة، والإحصاء المصري عام ٢٠٠٥، يبلغ معدل العاطلين عن العمل ممن هم دون سن الثلاثين ٩٢%.

الفرع الأول

تطورات أسواق العمل في نصف قرن

وفي هذا الإطار، يمكن إجمال التطورات في أسواق العمل المصرية خلال نصف القرن الماضي في الأربع مراحل التالية، لكل مرحلة سماتها الأساسية، والسياسات المتبعة لإدارة الاقتصاد الوطني، والمؤسسات القائمة على تنفيذ هذه السياسات، ويكون ذلك بمثابة تمهيد لفهم الوضع الراهن، والتأمل في مسارات المستقبل^(٧٥٠).

١- مرحلة الستينيات: اقتصاد الوفرة في اليد العاملة، وحل مشكلة التشغيل عن طريق التوسع في التوظيف الحكومي، وبداية الطفرة في التصنيع عن طريق الإحلال محل الواردات، وقد اتسمت تلك الفترة بانخفاض معدل البطالة السافرة التي تراوحت بين ٢-٣%، ولكن كانت هناك مشكلة البطالة المقنعة، وخاصة في قطاع الزراعة، والقطاع غير المنظم؛ مما حدا "بآرثر لويس" إلى الإشارة إلى مصر، بوصفها نموذجًا لفائض العمالة الذي ينتظر الانتقال إلى القطاعات الأكثر إنتاجية.

٢- الفترة من ١٩٧٥ - ١٩٨٥ هي بداية البطالة السافرة نتيجة تضافر مجموعة من العوامل في ظل تطبيق سياسة "الانفتاح الاقتصادي"، حيث وصل معدل النمو إلى ٨ % سنويًا في المتوسط مدفوعًا بتدفق الموارد الخارجية من قناة السويس، وصادرات النفط، والسياحة، وتحويلات العاملين في الخارج، وقد أصبحت مشكلة البطالة أكثر تعقيدًا نظرًا لتراجع المصادر التقليدية للطلب على العمالة في القطاع العام، والحكومي، وكذا في قطاع الزراعة، ولم يعوض ذلك في قطاعي التشييد، والخدمات، وإن كانت حدة البطالة قد انخفضت نتيجة لزيادة الطلب من دول الخليج على العمالة المصرية نتيجة ارتفاع سعر النفط بعد عام ١٩٧٤؛ مما أدى إلى هجرة ١٠-١٥% من قوة العمل إلى دول الخليج، وفي المقابل أدى ذلك إلى تقليص المعروض من القوى العاملة الماهرة، وما صاحبه من ارتفاع للأجور، بعبارة أخرى، تزامنت البطالة من ندرة العمل جنبًا إلى جنب، وتراجعت تقديرات البطالة بين ١٠-١٣%.

٣- الفترة من ١٩٨٦ - ١٩٩٥ هي فترة تباطؤ النمو مع زيادة البطالة، حيث شهدت تلك الفترة تقلص الموارد الخارجية خاصة بعد حرب الخليج، وبداية التراجع في الهجرة؛ مما أدى إلى

(٧٥٠) سمير رضوان، أسواق العمل في مصر: نظرة مستقبلية، مقال في مجلة "آفاق اقتصادية معاصرة"، مجلة اقتصادية تصدر عن مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار التابع لمجلس الوزراء المصري، العدد الخامس، أبريل، عام ٢٠٢١، ص ٨:٦.

https://idsc.gov.eg/Upload/DocumentLibrary/Attachment_A/4665/%D8%B3%D9%88%D9%82%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%85%D9%84.pdf

تراجع معدل النمو إلى ما يتراوح بين ٢.٥ - ٣% في السنة، ومعدل نمو دخل الفرد، دون الصفر؛ ولذا بلغ معدل البطالة ١٠%، وظل يتراوح حول هذا المعدل حتى عام ١٩٩٣.

٤- الفترة من ١٩٩٥ - ٢٠١٠ هي فترة تبنت فيها مصر برنامج الإصلاح الاقتصادي منذ أوائل التسعينيات، الذي تضمن العمل على خفض معدلات التضخم، وخفض الحواجز الجمركية، والبدء في برنامج الخصخصة لتحويل منشآت القطاع العام إلى ملكية القطاع الخاص، والعمل على تحديث البنية التشريعية، والاقتصادية اللازمة؛ لتحقيق التحول الاقتصادي نحو اقتصاد حر يقوم على المبادرة الفردية، وقد شهد الاقتصاد المصري تحسناً في فترة التسعينيات (باستثناء التباطؤ نتيجة الأحداث الإرهابية في الأقصر في عام ١٩٩٧، والأزمة الآسيوية)، تزايد النمو، مع تزايد البطالة، فقد تم إعفاء مصر من جانب من الديون الخارجية، وازدهرت السياحة، وازدادت حركة قناة السويس، وكذلك تحويلات العاملين في الخارج، وكان من جراء ذلك الارتفاع في معدلات النمو حتى بلغت ٧.٢% في عام ٢٠٠٨ مثلاً، ولكن ارتفع أيضاً معدل البطالة، حيث تراوح بين ٨-١١% خلال تلك الفترة، وقد أدى ذلك إلى وصف تلك المرحلة بفترة النمو منخفضة التشغيل ذلك أن النمو المرتفع لم ينعكس على أداء أسواق العمل بصورة مماثلة، فقد بلغ معدل الزيادة في عرض العمل ٣% سنوياً في حين كان معدل الزيادة في الطلب ٢.٨%، والفارق كان ينضم لطابور المتعطلين أو القطاع غير المنظم الذي أصبح يستوعب ٣٥% من إجمالي قوة العمل و ٥٠% من التشغيل في الحضر، في حين كان نصيب الزراعة ٢٧%، والحكومة ٢٨%، ولم يمثل القطاع الحديث سوى ١٠% فقط، ومما يفسر إخفاق أسواق العمل في الاستجابة للنمو السريع نظراً لعدم المواءمة بين مخرجات التعليم، والتدريب، واحتياجات سوق العمل، فقد كان ٤١% من قوة العمل إما أميين، أو شبه أميين؛ مما أدى إلى الحد من مقدرة العامل على التعامل مع التكنولوجيا الحديثة.

انعكست هذه التطورات منذ الستينيات، وحتى الآن على الوضع الراهن لأسواق العمل المصرية، ولقد ظلت بلا تغيير يذكر بسبب عدم التحوط في فترات الرواج، وإدخال الإصلاحات الهيكلية على هيكل الاستثمار، وسوق العمل، ولقد تضافرت عدة عوامل أخرى؛ لتفاقم من حجم التحديات، ومن أبرزها الزيادة السكانية المتسارعة، والآثار المترتبة على جائحة كورونا.

وعلى الرغم من الطفرة التي شهدتها معدلات النمو الاقتصادي في السنوات التي أعقبت الثورة، إلا أن خلق فرص العمل في مصر قادر على مواكبة ذلك، فقد ظلت معدلات البطالة مرتفعة بتعنت شديد، ولم تستجب لتقلبات معدلات النمو؛ ولهذا السبب شهدت مصر ارتفاعاً ملحوظاً في معدلات البطالة، حيث بلغت ذروتها ١٣% في عام ٢٠١٣، بدأت معدلات البطالة في الانخفاض منذ ذلك الحين، حيث بلغت أدنى مستوياتها على المستوى الوطني مسجلة ١٠% عام ٢٠١٨، وعلى الرغم من ذلك، فلا تزال البطالة بين الشباب ٣١%.

الفرع الثاني

الأسباب الرئيسية التي أدت إلى تفاقم مشكلة البطالة في مصر

السبب الأول: (٧٥١) تُعد مصر الدولة العربية الأكثر اكتظاظاً بالسكان، حيث ينمو عدد سكانها بسرعة وصل معدلها إلى ٢% سنوياً في عام ٢٠١٩ (مقاييس عالمية، ٢٠٢٠) (٧٥٢)، وهذا المعدل يزيد كثيراً عن معدل النمو السكاني العالمي الذي يبلغ ١.٢% سنوياً، علماً بأن مصر قد شهدت انخفاضاً كبيراً في معدلات الخصوبة (٧٥٣)، غير أن هذا الانخفاض لا يزال متأخراً عن الانخفاض في معدلات الوفيات؛ مما أدى إلى حالة من النمو السكاني السريع، وأسفر هذا الوضع عن تضخم عدد السكان في مصر، شق هذا التضخم في عدد الشباب طريقه إلى السكان في سن العمل في عام ٢٠٠٩ تقريباً، حيث ترددت آثاره في سوق العمل على مدى العقد الذي يبدأ بـ ٢٠١٠، لقد بذلت الحكومة المصرية جهوداً كبيرة طوال العقود الماضية للسيطرة على معدلات النمو السكاني، تشمل هذه الجهود سياسات تنظيم الأسرة التي لم تثبت نجاحها في كبح النمو السكاني، وقد أدى هذا الفشل إلى أن تحتل مصر المرتبة الرابعة عشر من حيث اكتظاظها بالسكان في العالم، حيث يبلغ إجمالي عدد سكانها حوالي ١٠٠ مليون نسمة.

السبب الثاني: يتعلق بتراجع قدرة القطاع العام على تشغيل الأيدي العاملة، مع الارتفاع المستمر في أعداد الداخلين الجدد لأسواق العمل، فالقطاع العام يشغل حالياً ما يقرب من ثلث العاملين في المنطقة العربية.

كما يتطلب فهم تأثير الهيكل الديموغرافي على سوق العمل في مصر مراجعة سياسات التعليم، والتوظيف، وبرامجه التي تم تنفيذها في الخمسينيات، وخلال أواخر الخمسينيات (١٩٥٦-١٩٥٩)، أسفرت سلسلة من برامج التأمين إلى توسيع القطاع العام، فقد شرعت الحكومة في إطلاق حملة توظيف؛ لخلق فرص عمل جديدة سنوياً في الشركات المملوكة للدولة، وقد أدى ذلك إلى زيادة إمكانية توظيف الشباب المتعلمين في الحكومة، والقطاع العام، فكانت الحكومة قادرة على الوفاء بوعدها طالما كان عدد

(٧٥١) غازي الشبيكات، التشغيل والبطالة في الوطن العربي، المحور الحادي عشر من محاور (التقرير العربي الأول حول التشغيل والبطالة في الدول العربية ٢٠٠٨ نحو سياسات وآليات فعالة)، إصدارات منظمة العمل العربية، القاهرة طبعة ٢٠١٣، ص ٤٦٤.

(٧٥٢) لقد انخفض معدل النمو السكاني هذا من ٢.٢٩ عام ٢٠١٣، ومن ٢.٧ إلى ٢.٨ في أواخر الثمانينيات، حيث سجلت مصر أدنى مستوياتها وهي ١.٧ في الستينيات.

(٧٥٣) انخفضت معدلات الخصوبة في مصر من ٥.٣ في الثمانينيات إلى ٣.٠ عام ٢٠٠٨ مع زيادة طفيفة سجلت ٣.٥ عام ٢٠١٩. ووفقاً ل بلوم وآخرين (٢٠٠٣)، وبلوم (٢٠٠٧)، يميل الانخفاض في الخصوبة إلى تعزيز مشاركة المرأة في القوى العاملة، والسماح للأسر والحكومات بالاستثمار بشكل أكبر في قطاعات الصحة وتعليم الطفل ورأس المال البشري ولا سيما الشباب من السكان. تُتاح الفرصة للدول، في هذه المرحلة، لتحويل العائد الديموغرافي إلى عائد إقتصادي. Available at: David Bloom & David Canning and Bryan Graham. "Longevity and Life-cycle Savings", Scandinavian Journal of Economics, 2003, vol. 105, issue 3, 319-338.

الخريجين محدودًا، وحافظت على الإيرادات الحكومية، أما في بداية من منتصف الثمانينيات، ومع انخفاض أسعار النفط، والضغط المالية، وارتفاع عدد الشباب المتعلمين - فقد غيرت الحكومة التزامها، مما أدى ذلك إلى تقلص كبير في التوظيف في القطاع العام.

إن كلاً من تراجع قدرة القطاع العام، والضغط، والتحديات التي تواجه القطاع الخاص مدفوعةً بعدم الاستقرار الاقتصادي، والسياسي، عام ٢٠١١ - قد أثر على إمكانية توظيف الشباب في مصر، يشكل القطاع الخاص غير النظامي سوق العمل المحلي الرئيس، أو أغلبية الداخلين الجدد إلى سوق العمل.

وثمة نتيجة أخرى لهيمنة مجتمع السكان في سن العمل على السكان في مصر، وهي التأثير الناتج على معدلات الولادات؛ وذلك بسبب انتشار الزواج المبكر، مما يخلق تضخمًا آخر؛ نتيجة التضخم السابق، مما يفرض تحديات جديدة على مصر تتعلق بأنظمة التعليم، وسوق العمل^(٧٥٤).

السبب الثالث: يتمثل في محدودية حجم القطاع الخاص، وعدم قدرته على توفير فرص عمل كافية للباحثين عن العمل؛ إذ تشكل القيود المباشرة، وغير المباشرة المفروضة على الاستثمار، وعدم توافر البيئة الاقتصادية، والسياسية المناسبة، وسيطرة الدول على الاقتصاد مشكلة أساسية أمام توسع هذا القطاع، وقيامه بدور فاعل في دفع عجلة التنمية، وتوفير فرص عمل للأعداد المتزايدة من الداخلين الجدد في أسواق العمل العربية.

وأظهرت دراسة عام ٢٠١٥^(٧٥٥)، أن برنامج التثبيت الاقتصادي، والتكيف الهيكلي من بين أبرز العوامل التي أدت إلى تفاقم البطالة؛ فهو إن حقق أهدافه من حيث تحقيق التوازن الداخلي، والخارجي في جانبه النقدي، والمالي، إلا أن ذلك كانت له تكلفته الاجتماعية، فزادت أعداد البطالة وخاصة للداخلين الجدد إلى سوق العمل، ويُعزى ذلك إلى عدم توافر التمويل المصرفي، ونقص الطلب في الأسواق قد حد بدرجة كبيرة من ربحية المشروعات، التي لم تجد التسهيلات اللازمة لتمويل مشروعاتها، وهذا يؤدي إلى عدم فتح فرص الاستثمار، وتوفير فرص عمل للإسهام في تخفيف حدة البطالة، إلى جانب برامج الخصخصة، وانخفاض الاستثمارات العامة للدولة، وجاء قصور المعلومات عن سوق العمل المصري

(٧٥٤) تقرير مركز دراسات الهجرة، واللاجئين بالجامعة الأمريكية في القاهرة (AUC)، نيابةً عن المرحلة الرابعة من البرنامج للهجرة ٢٠١٦ (2020-EMM4) - برنامج يورميد الرابع للهجرة هو مبادرة ممولة من الاتحاد الأوروبي DG NEAR، وينفذها المركز الدولي لتطوير سياسة الهجرة ICMPD -، تتبني هذه الدراسة منظورًا اقتصاديًا كليًا بشكل أساسي بهدف تحديد دوافع الهجرة في أربعة دول جنوب البحر الأبيض المتوسط (مصر، الأردن، المغرب، تونس)، واقتراح تدخلات سياسية مناسبة من منظور متعدد القطاعات. انظر التقرير، ص ٢٦.

Available at: https://www.icmpd.org/file/download/53499/file/LMS_AR_web_final.pdf

(٧٥٥) سحر أحمد حسن، مشكلة البطالة وآليات العلاج (دراسة تطبيقية مقارنة بين حالي مصر وماليزيا بين ١٩٩١: ٢٠١٣)، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العددان ٦٩ - ٧٠، القاهرة ٢٠١٥، ص ٥.

كأحد الأسباب المسؤولة عن تزايد البطالة لدى كثير من الذين يرغبون في العمل، لكنهم ليست لديهم المعلومات الكافية، والحديث عن الفرص المتاحة.

السبب الرابع: ويتعلق بجودة التعليم، ونوعيته في مصر؛ إذ تعاني مصر من توجه غالبية الشباب إلى التعليم في المجالات الأكاديمية، سعيًا للحصول على فرص عمل في القطاع العام الذي يقدم الحوافز الوظيفية، كالاستقرار الوظيفي، والتأمين الصحي، والمخصصات التعاقدية، ويفتقر النظام التعليمي في مصر إلى التركيز على المناهج التعليمية المتعلقة بالجوانب الفنية، والمهنية، التي تعد من التخصصات التي تحتاجها أنشطة اقتصادية متعددة في أسواق العمل؛ وعليه فإن المخرجات التعليمية في كثير من الدول العربية، لا تتوافق مع احتياجات أسواق العمل، وأولوياتها، بالإضافة إلى أن كثيرًا من الشباب يواجهون صعوبات في استكمال دراستهم، خصوصًا الدراسة الجامعية بسبب محدودية الموارد المالية لأسرهم، وارتفاع تكلفة التعليم الجامعي سواء في الجامعات الحكومية، أو الخاصة.

سجلت الكتابات الدولية -مثل: بارو، عام ٢٠٠١- تأكيدًا مستمرًا للصلة بين تراكم رأس المال البشري، وأداء الاقتصاد الكلي، يزداد التعليم من إنتاجية الاقتصاد الوطني، حيث يرتبط النمو الاقتصادي ارتباطًا إيجابيًا بمتوسط سنوات التحصيل الدراسي، وبالتالي يجعله أكثر جاذبية، للاستثمار الأجنبي المباشر^(٧٥٦).

لقد شهدت مصر تحسنًا كبيرًا في فرص الوصول إلى التعليم لكل من الذكور، والإناث، وعلى الرغم من ذلك، لا يزال العائد على الاستثمار في التعليم منخفضًا. لم يعد التحدي الرئيسي الذي يواجه التعليم في مصر يتمثل في عدم القدرة على الوصول إلى التعليم، بل إنه في جودة التعليم، وما يترتب عليها من عدم التوافق بين النتائج التعليمية، ومتطلبات سوق العمل، تُعد المناهج الدراسية التي عفا عليها الزمن أحد الأسباب الرئيسة لتدني جودة التعليم^(٧٥٧).

(756) Michele Bruni and The Migration Data Analysis Unit of CAPMAS."LABOUR MARKET REPORT- DEMOGRAPHIC TRENDS, LABOUR MARKET EVOLUTION AND SCENARIOS FOR THE PERIOD 2015-2030" , International Organization for Migration(IMO),2017.p 77.

(٧٥٧) أدى النمو السكاني الكبير، في مصر، إلى خلق نظام تعليمي كبير، حيث التحق ما يقرب من ٢٠ مليون طالب (من المتوقع أن يستمر هذا العدد في التزايد في ظل هذا النمو السكاني) بمرحلة التعليم ما قبل الجامعي. لقد حدد الدستور المصري لعام ٢٠١٤ التعليم الإلزامي بأنه يشمل المستويين الأول (الأساسي) والثاني (الثانوي)، وقد تحسنت نتائج التعليم فيما يتعلق بالوصول إلى المدارس، والالتحاق بها بشكل ملحوظ بعد الجهود الحكومية الرامية إلى توسيع إمكانية الوصول، وبالتالي بلغ معدل التحاق الطلاب بالمستويين الأولين من نظام التعليم ٩٧.٤٥ %، و ٨٥.٤٩ % على التوالي.

تواجه البنية التحتية التعليمية صعوبة في استيعاب هذا العدد المتزايد من الملحقين بنظام التعليم، يؤدي المناطق للمدارس العامة الأرخص تكلفة بالإضافة إلى تدني جودة توفير التعليم في هذه المدارس إلى خلق صعوبات في التحصيل العلمي، وبالتالي يمكن أن يؤدي إلى انخفاض جودة الداخلين الجدد إلى سوق العمل.

السبب الخامس: واجه التعليم، والتدريب الفني، والمهني في مصر تحديات متعلقة بالبنية التحتية والمركزية، والافتقار إلى التنسيق، والنقطة السياسي:

- يشكل تجزؤ تدريب القطاع العام في مصر، وانتشاره عبر الوزارات عائقاً أمام نجاح هذه المعاهد والمراكز، وكان الافتقار إلى التنسيق بين مختلف الكيانات المعنية سبباً رئيساً وراء تقادم المناهج، وعدم التوافق بين مؤهلات الخريجين، واحتياجات القطاع الصناعي.
- ثمة تحديات أخرى مرتبطة بالتجزؤ الكبير التي يواجهها نظام التعليم، والتدريب الفني، والمهني، حيث يُشكل انخفاض جودة التدريب، والمتدربين/المعلمين تحدياً رئيساً أمام التعليم المهني في مصر، حتى أن المعلمين أنفسهم يفنقرون في هذه المؤسسات الفنية، والمهنية إلى التدريب الجيد.
- أدت الصورة الاجتماعية المتدنية، والقالب النمطي الأقل رقياً للتعليم المهني في مصر إلى انخفاض جاذبيته بين الشباب، ونتيجة ضعف الاهتمام هذا؛ أصبح الوعي العام بالتخصصات المختلفة التي تقدمها مؤسسات التعليم، والتدريب الفني، والمهني منخفضاً للغاية^(٧٥٨).

السبب السادس: ناتج عن المشاكل السياسية في السنوات الأخيرة، التي أثرت على مصر في قطاعات العمل المختلفة، ولعل أبرزها السياحة، وسوق العقارات، والبناء، والتشييد.

السبب السابع: نمط الأجور، وعدم المساواة في الأجر، حيث أدى غياب قواعد تحديد الأجور دوراً مؤثراً في اختلال العلاقة بين الأجور، والإنتاجية، وقد مارس انخفاض الأجور الحقيقية دوراً كبيراً في تعميق الاختلال بين الأجور، والإنتاجية، وزيادة البطالة، حيث اضطر العامل المصري حفاظاً على مستوى المعيشة إلى العمل الإضافي، وهو ما أثر سلباً على عمله الأصلي، ناهيك عن حرمان آخرين من فرص العمل^(٧٥٩).

ووفقاً لما أثارتته وزارة القوى العاملة، في تصريحاتها بشأن قيام الوزارة بتوفير فرص العمل، دون أن يتقدم لشغلها إلا القليل، وأن الشباب عازفون عن العمل، وبالتالي ذهبت إلى أن البطالة في مصر هي من نوع البطالة الاختيارية، فإن الباحث يرى أن عزوف الشباب عن فرص العمل واختيار البطالة، يرجع لعدة أسباب يأتي في مقدمتها إلى:

فكرة العمل الوهمي، والأجر الوهمي: ففي مصر، ليس هناك تحديد واضح لمتطلبات الوظيفة، وحجم العمل المطلوب الذي على أساسه يحصل العامل على الأجر، فمن دون هذا التحديد سيتحول

للمزيد عن سياسات التعليم في منطقة الشرق الأوسط، انظر: تقرير مركز دراسات الهجرة، واللاجئين بالجامعة الأمريكية في القاهرة (AUC)، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (٧٥٤)، ص ٢٧: ٣٣.

(٧٥٨) للمزيد عن سياسات التعليم في منطقة الشرق الأوسط، انظر: تقرير مركز دراسات الهجرة، واللاجئين بالجامعة الأمريكية في القاهرة (AUC)، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (٧٥٤)، ص ٣٣.

(٧٥٩) حازم حسانين، استهداف الأجور كآلية لزيادة إنتاجية العمل والحد من البطالة في مصر، مجلة التنمية، والسياسات الاقتصادية، المعهد العربي للتخطيط، المجلد ٢٠، العدد الأول، يناير ٢٠١٨، ص ٢٠.

الأجر إلى إعانة، وليس مقابل عمل (الوظيفة الهشة، وعدم وصول الأجر لمستوي الأجر العادل)، بالإضافة للسلوك السلبي من أصحاب الأعمال؛ كقيامهم بإجبار العامل على التوقيع على استقالته، واستمارة إنهاء الخدمة (س٦) في الوقت نفسه الذي يوقع فيه على عقد العمل، وهو ما ينعدم معه أي شعور بالأمان الوظيفي، ناهيك عن بُعد المسافة بين العمل، والسكن وعدم توفير وسيلة انتقال، أو منح بدل انتقال مناسب، فضلاً عن سوء معاملة بعض أصحاب الأعمال للعاملين، واستغلالهم لأوقات عمل طويلة... إلخ؛ لذلك يُفضل الشباب عدم العمل على خسارة الجهد، والسماح لأصحاب الأعمال باستغلالهم.

ومن المفارقات أن الشباب قد تحول إلى الرغبة في العمل الحكومي، بعد ما كان هذا في آخر قائمة اختياراته، وسبب هذا التغيير هو أن الأجور الحكومية، وإن كانت متدنية، فإن ساعات العمل قليلة، والأمان الوظيفي مرتفع جداً على عكس القطاع الخاص، وهذا يتسق مع نتائج بحث سوق العمل في مصر في عام ٢٠١٢، الذي توصل إلى أنه من أسباب عزوف الشباب عن العمل هو تدني الأجور^(٧٦٠). ومما يزيد مشكلة البطالة تعقيداً، افتقار غالبية الدول العربية إلى المؤسسات، والسياسات الفاعلة، لتنظيم أسواق العمل، وغياب شبكات الضمان الاجتماعي، وقد ساعدت الهجرة إلى دول الخليج، في الحد من مشكلة البطالة في بعض الدول العربية، كالأردن، وفلسطين، ومصر^(٧٦١) وسوريا، ولبنان، والمغرب، ولو بشكل طفيف، إلى أن حجم الهجرة إلى هذه الدول بدأ بالتضاؤل؛ نتيجة لتطبيق برامج توطين

(٧٦٠) أحمد محمد عادل عبد العزيز، نحو نظام للأجر العادل في مصر، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، المجلد ١٠٧، العدد ٥٢١، ٢٠١٦، ص ٢٦٥.

(٧٦١) كان من الواضح بالفعل أن الاقتصاد المصري لا يستطيع توفير عدد الوظائف اللازمة لتلبية النمو في عرض العمالة بسبب الاتجاهات الديموغرافية، فمنذ عام ١٩٧١، سمحت الحكومة المصرية بالهجرة المؤقتة والدائمة، بعد ارتفاع أسعار النفط وتأثيره على النمو الاقتصادي، سجلت السنوات السابقة توسعاً مهماً للغاية في الطلب على العمالة الأجنبية من قبل الدول العربية؛ وأدى ذلك إلى قيام الحكومة المصرية بمزيد من تسهيل إجراءات الهجرة، وإنشاء وزارة الدولة لشؤون الهجرة في عام ١٩٨١، ووضع استراتيجية شاملة للهجرة، تتفق جميع المصادر على أن عدد المصريين الذين يعيشون ويعملون في الخارج قد ازداد بشكل كبير خلال العقود السابقة، وأن الوجهة الرئيسة للمهاجرين المصريين هي الدول العربية، ومع ذلك، فإن العدد التقديري للمصريين الذين يعيشون في الخارج يختلف إلى حد كبير من مصدر إلى آخر، وفقاً للأمم المتحدة، كان ٣.٢٧ مليون مصري يعيشون في الخارج في عام ٢٠١٥، وهو ما يزيد ٢.٥ مرة عن عام ١٩٩٠، ويتركز المصريون المسجلون في الخارج بشكل كبير، حيث يوجد ٨٧ في المائة في الدول العربية، و ٦.٧ في المائة في أوروبا و ٥.٣ في المائة في أمريكا الشمالية، لا بد من التأكيد على أن الهجرة إلى دول الخليج اتسمت دائماً بعقود عمل مؤقتة دون أي منظور للإقامة الدائمة، أو الحصول على امتيازات المواطن، أما الهجرة إلى أوروبا، وأمريكا الشمالية، وأستراليا فمدفوع بالأمل في الإقامة الدائمة.

انظر: تقرير مركز دراسات الهجرة واللاجئين بالجامعة الأمريكية في القاهرة (AUC)، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٧٥٤).

الوظائف، والمنافسة الشديدة التي يواجهها المهاجرون من العمالة الآسيوية، وغير الآسيوية، على فرص العمل المتاحة في أسواق العمل الخليجية.

ومع تزايد استهداف سوق العمل في اقتصادات دول مجلس التعاون الخليجي لتوطين القوى العاملة، فمن المرجح أن تواجه الشركات تصاعداً في الأجور، وفقدان الإنتاجية، حيث إن العمال المغتربين أقل كلفة، وأكثر إنتاجية^(٧٦٢).

ومن الجدير بالذكر أن إمكانية الهجرة في الغالب مقصورة على حملة الشهادات العليا، والمهارات المميزة، وتقل هذه الإمكانيات بشكل كبير أمام الأيدي العاملة ذات المهارات المتدنية، التي تسعى للعمل في أنشطة اقتصادية معينة، كالإنشاءات، والخدمات؛ نتيجة للمنافسة الحادة من قبل العمالة الآسيوية التي تقبل العمل مقابل أجور متدنية في الغالب.

وأظهر تحليل الاتجاهات الديموغرافية، وتطور سوق العمل في مصر عن الفترة من ٢٠١٥، وحتى ٢٠٣٠، في التقرير الذي أعدته " وحدة تحليل بيانات الهجرة التابعة للجهاز المركزي للتعبئة العامة، والإحصاء المصري"، أظهر التحليل بوضوح أنه -لمدة ١٥ عاماً على الأقل- لا يستطيع الاقتصاد المصري تحقيق معدلات النمو الاقتصادي المطلوبة لاستيعاب الأجيال التي ستخرج من نظام التعليم

(٧٦٢) كانت النسبة العالية من العمالة الوافدة في اقتصادات دول مجلس التعاون الخليجي مصدر اختلالات ديموغرافية كبيرة، على مدار الثلاثين عاماً الماضية، استحوذ هذا الموضوع على اهتمام الباحثين، وصناع القرار في المنطقة. خلال النصف الثاني من القرن العشرين، تدفق ملايين العمال المهاجرين على المنطقة بحثاً عن فرص العمل التي نشأت نتيجة لتدفق الثروة النفطية، مع النمو الكبير في عدد السكان المحليين، والتقلب الشديد في عائدات النفط، تقلصت قدرة الحكومات الإقليمية على خلق فرص عمل كافية للسكان الأصليين، بينما بدأت السلطات في البحث عن حلول لهذه المشكلة، مثل سن سياسات تهدف إلى استبدال العمالة الوافدة بأبناء المواطنين، كما أن تنفيذ هذه السياسات لم يكن سهلاً؛ بسبب عدم التوافق بين أنواع الوظائف التي يشغلها العدد الكبير من الوافدين.

لوحظ أن عدداً قليلاً من المواطنين المحليين مجهزين للعمل في بيئة القطاع الخاص، لا سيما في المجالات المهنية والإدارية، حتى في الدول الكبيرة مثل المملكة العربية السعودية؛ لذلك سيتعين على المنطقة أن تركز أكثر على تعزيز مهارات سكانها، قد تلجأ مؤسسات القطاع الخاص إلى المضي قدماً، والاستفادة من إمكانات التشغيل الآلي، والتكنولوجيا القائمة على المعرفة، وكثافة رأس المال، وتحسين كفاءة الإنتاج عمومًا، ومع ذلك، فمن المهم إدراك أنه بالنظر إلى التاريخ الثقافي للمنطقة، ومحيطها السياسي، فمن المرجح إلى حد ما أن تحدث هذه العملية بوتيرة متواضعة بدلاً من أن تكون جذرية، ومع استمرار عملية التأمين، سيتعين على المؤسسات أن تعتمد استراتيجيات لتحسين تكنولوجياتها، وتدريب عمالها على الارتقاء بالقوى العاملة المحلية، وهذا جانب رئيس حدده النظام الإيكولوجي للإنتاجية في منظمة العمل الدولية، من أجل تعزيز الإنتاجية ورفع المستويات المعيشية في المجتمع.

للمزيد، انظر: تقرير مركز الخليج للبحوث الاقتصادية والتجارية عن "سياسات توطين الوظائف في دول مجلس التعاون الخليجي: مقايضة بين الإنتاجية والتوظيف"، ٣١ يناير ٢٠٢١.

Abdul Erumban & Abbas Al-Mejren. " GCC Job Nationalization Policies: A Trade-Off between Productivity and Employment", Gulf Conference Council, January 31, 2021.

Available at: <https://www.conference-board.org/pdfdownload.cfm?masterProductID=24713>

والتدريب المهني، وسوف تتأثر مصر بفائض هيكلي متزايد في العمالة، والأبرز من ذلك أنه سيتسم بمستوى تعليمي مرتفع، ومتزايد، وهذا لن يحدد فقط مستويات عالية للغاية، وغير مسبقة من البطالة وبالتالي الفقر، بل قد يعرض الاستقرار الاجتماعي للبلد للخطر، وفي هذه الحالة، فلن تكون الهجرة خياراً، بل ضرورة^(٧٦٣).

أظهر التحليل السابق بوضوح أنه في ظل غياب الهجرة، وحتى مع الزيادة الملحوظة في نمو العائد على حقوق الملكية، ستستمر مصر في التأثر بفائض كبير في المعروض من العمالة، بالإضافة إلى أنه من المتوقع أن يكون الفائض في عرض العمالة مرتبطاً ارتباطاً مباشراً بنمو العمالة حيث تم افتراض أن الزيادة في الطلب على العمالة ستؤدي إلى زيادة متناسبة في العمالة^(٧٦٤).

ومن الملاحظ أيضاً أنه في غياب الهجرة، فإن معدل البطالة سيرتفع إلى مستويات يمكن أن تؤدي بسهولة إلى الاضطرابات الاجتماعية، خاصةً أنها ستؤثر بشكل أساسي على الشباب الذين استثمروا أكثر في التعليم، وبالتالي، فإن الهجرة لا تمثل خياراً، بل ضرورة اقتصادية، واجتماعية، وتحقيقاً لهذه الغاية، نقترح ثلاث مراحل لاحقة من التنفيذ؛ لتحقيق نتائج مفيدة على المدى الطويل:

(أ) اتفاق مصر، وبلدان أوروبية مختارة على أساليب واقعية؛ للتأكد من احتياجات هجرة اليد العاملة.
(ب) قيام مصر، وبلدان أوروبية مختارة بتنسيق سياسة هجرة اليد العاملة، وآلياتها، القائمة على الأدلة من خلال مرصد هجرة اليد العاملة.

(ج) مطابقة العمالة المهاجرة بشكل فعال مع فرص العمل في أوروبا، من خلال مركز التوظيف الذي يتمتع بإمكانية الوصول إلى معلومات سوق العمل في مصر، والبلدان المستقبلية.

ولتشجيع عمالة الشباب كان من المقترح وضع حد أدنى لأجور العمال المبتدئين أقل من المحدد على المستوى القومي، خاصةً أن قانون العمل رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ ينص في المادتين (١٤١) و(١٤٢)، على أنه من الجائز منح العامل المتدرب - الذي يلتحق بصاحب عمل بقصد تعلم مهنة، أو صناعة - أجراً يقل عن الحد الأدنى للأجور؛ شريطة تحديد مراحل هذا التدريب، ومدته، ومعايير مسبقاً، على أن تتساعد القيمة الأجرية في هذه المراحل إلى أن تصل عند إتمامها إلى مستوى لا يقل عن الحد الأدنى للأجر المعمول به؛ وذلك لأن حوالي ٣٠% من الشباب الذين تراوحت أعمارهم بين ١٥ و ٢٥ سنة يعاني من البطالة، وهؤلاء الشباب يمثلون نحو ٣٥% من السكان في سن العمل.

لا يمكن أن يستمر الوضع الراهن في ظل التشوه الواضح في هيكل الأجور المصرية، ووجب على صانع السياسة التعامل معه من منظور تنموي، عن طريق إعادة هيكلة الأجور في مصر، بما يساعد على الحد من ظاهرة البطالة المقنعة، التي تظهر بوضوح في تضخم الجهاز الإداري، والحكومي للدولة في القطاع العام، والحكومي، ومن جانب آخر ربط الأجر بالإنتاجية للعاملين في القطاع العام والخاص.

(763) Michele Bruni and The Migration Data Analysis Unit of CAPMAS."EGYPT LABOUR MARKET REPORT".2017, Op.cit,note (756)p. xxxvi.

(764) Michele Bruni and The Migration Data Analysis Unit of CAPMAS."EGYPT LABOUR MARKET REPORT".2017.Op.cit,note(756), p 77.

المطلب الثالث

تطوير السياسة المصرية الحالية لتحديد الحد الأدنى للأجور

في ضوء الوضع الحالي لسياسة الأجور في مصر يمكن تقديم مجموعة من المقترحات، والبدايل – طبقاً للدروس المستفادة من التجارب الدولية، والدراسات الاقتصادية – التي تهدف إلى تطوير السياسة المصرية الحالية لتحديد الحد الأدنى^(٧٦٥):

١- إن الخطوة الأولى في إصلاح سياسة الحد الأدنى للأجور ينبغي أن تستهدف توحيد تعريف الأجر في المجتمع المصري، فالوضع القائم يتسم بنظام معقد لتعريف الأجر^(٧٦٦)؛ ولذلك فمن الضروري أن يتم تحديد عناصر حزمة الأجور التي سيستعملها الحد الأدنى للأجور، حيث يجب تعديل النظام القائم من خلال ضم العلاوات الاجتماعية، ومنحة عيد العمال، والعلاوات الأخرى إلى أساسي المرتب كخطوة أولى لعلاج التشوهات في هيكل الأجور، كما يجب تحديد ساعات العمل التي ينطبق عليها هذا الحد^(٧٦٧).

٢- مشاركة المجتمع المدني ممثلاً في طرفين أساسيين هما: منظمات أصحاب الأعمال، ونقابات العمال في تحديد الحد الأدنى للأجور، وإقراره، وتفعيله بموجب القانون^(٧٦٨)، لقد أدى الحوار الاجتماعي دوراً رئيساً في أزمة وباء COVID-19، وقد نتجت العديد من السياسات، والتدابير للحد من فقدان الوظائف عن المناقشات الثلاثية، في فترة التعافي، سيظل الحوار الاجتماعي حاسماً؛ لإيجاد حلول تعود بالنفع المتبادل على الشركات، والعاملين، ولها تداعيات إيجابية على

(٧٦٥) فوزية أحمد عبد الحميد إبراهيم، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٤)، ص ٩٨.

(٧٦٦) سمير رضوان، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٨٢)، ص ١٢.

(٧٦٧) ILO. "wages policies in times of crisis", global wage report, Geneva, 2011, p. 9

(٧٦٨) دينا خليل أحمد الأتري، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٨١)، ص ٨٠.

وتبرز أهمية مشاركة العمال، وأصحاب العمل في صنع القرار المحدد للأجر الأدنى إلى أسباب عدة أبرزها:

- أن العمال، وأصحاب العمل هم الأشخاص الأكثر تأثراً - بما يتقرر في مسألة الأجر - ولهذا يكون ضرورياً التعرف على وجهات نظرهم، وأخذها في الحسبان.
- أنهم أكثر الأطراف معرفة باحتياجات العمال، وظروفهم، ومشاكل الصناعة التي يعملون فيها.
- أن النتائج التي يتوصل لها الأطراف، تكون من خلال حوار يقوم على تقريب وجهات نظر الطرفين عند إصدار القرار المحدد للأجور.
- على المستوى الوطني، ينبغي إنشاء موائد مستديرة، بمشاركة أصحاب المصلحة؛ لتحديد أولويات المؤشرات وترتيبها التي تنطوي على إمكانية رؤية مشتركة، لكيفية حدوث التقدم الاجتماعي، وكيف يمكن استدامته بمرور الوقت.

- الاقتصاد الكلي، وآثار غير مباشرة، ولكي يؤدي الحوار الاجتماعي هذا الدور، يجب تعزيز قدرات الإدارات العامة، ومنظمات أصحاب العمل، والعمال للمشاركة في مثل هذه العملية (٧٦٩).
- ٣- تطوير البنية التحتية، الذي يُسهم في تطوير حركة النشاط الاقتصادي، وتيسيرها، بما يزيد من فاعلية هذا النشاط، ويعمل على تنامي حركة السلع، والخدمات، ولا شك أن الإنفاق الحكومي خاصة على البنية التحتية المادية، ورأس المال البشري قد يكون محفزاً للنمو من خلال رفع إنتاجية عناصر الإنتاج، التي تُحقق عوائد موجبة بالنسبة للنمو الاقتصادي، كما يؤدي الرصيد المرتفع من رأس المال العام في البنية التحتية إلى زيادة إنتاجية العمل.
- ٤- تُركز سياسات الإصلاح الرئيسة على تكافؤ الفرص في التحصيل العلمي، وعلي إعطاء الأولوية للبنية التحتية الفقيرة؛ لتيسير وصول سكانها إلى فرص التعليم، يُعد تحسين جودة التعليم مجاًلاً آخر من مجالات التركيز في عملية صنع سياسة التعليم في مصر، يتحقق ذلك من خلال تحسين المناهج الدراسية، وتوفير تكنولوجيا فعالة للموظفين، والقيادة الفعالة في المدارس، وفرص التطوير المهني، والداخلي للمعلمين، وخاصة كل ما يتعلق بمعالجة التعليم الفني، ومن ثم فيُعد تعزيز هيكل المدارس الفنية، وبناء قدرات العاملين في مجال التعليم لتحقيق اللامركزية في الحوكمة من الأولويات الرئيسة للحكومة المصرية.
- ٥- يجب زيادة مشاركة المرأة في سوق العمل، حيث إن توسيع وجود المرأة في سوق العمل ليس مجرد مسألة عدالة اجتماعية، فقد تؤثر المشاركة غير المتكافئة في سوق العمل سلباً على الإنتاجية؛ لذلك فمن المصلحة العامة للبلاد الوصول إلى توزيع أكثر إنصافاً للوظائف بين الرجال، والنساء.
- ٦- اتباع سياسة نقدية تهدف إلى الحفاظ على استقرار الأسعار من أجل زيادة تنافسية الصادرات السلعية، وتبني سياسة استهداف التضخم كإطار للسياسة النقدية (٧٧٠)، وضرورة مراعاة التغيرات في المستوى العام للأسعار، وفقاً للرقم القياسي لأسعار المستهلكين من ناحية أخرى - كما هي الحال في فرنسا - إذ كلما ارتفع الرقم القياسي لأسعار المستهلكين بنسبة معينة، ارتفع معه الحد الأدنى للأجر بالنسبة نفسها (٧٧١).
- ٧- تحديد حد أدنى للأجر على المستوى القومي عند مستويات تتفاوت وفقاً لمتغيرات محددة أبرزها: النشاط الاقتصادي، والمجموعة المهنية التي ينتمي إليها العامل، ونوع التعاقد (كامل الوقت -

(769) ILO Flagship Report. "World Employment and Social Outlook , Trends 2022", International Labour Office • Geneva, First published 2022, p.15.

(٧٧٠) نهلة حسن على موسى، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٤٨٢)، ص ١١٧.

(٧٧١) دينا خليل أحمد الأتربي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٨١)، ص ٨٠.

نصف الوقت - موسمي)، والتوزيع الجغرافي (حسب مستوى المعيشة في المناطق الجغرافية المختلفة).

٨- الحد من البطالة عن طريق رفع قدرات العنصر البشري، بوصفها الثروة الأساسية، ورفع مستوى التعليم، وربطه باحتياجات التنمية، ودعم برامج التأهيل، والتدريب، والتشغيل للعمالة، بما يحد من البطالة في الاقتصادات العربية، إن توفير أفضل فرصة للشباب للانتقال إلى وظيفة لائقة يتطلب الاستثمار في التعليم، والتدريب بأعلى مستويات الجودة الممكنة، وتزويد الشباب بالمهارات التي تتوافق مع متطلبات سوق العمل، وإتاحة الفرصة لهم للوصول إلى الحماية الاجتماعية، والخدمات الأساسية بغض النظر عن نوع التعاقد معهم، فضلاً عن تهيئة فرص متكافئة للجميع بحيث يتسنى لجميع الطامحين منهم الوصول إلى العمالة المنتجة بغض النظر عن نوع الجنس، أو مستوى الدخل، أو الخلفية الاجتماعية، والاقتصادية، ورفع كفاءة القوى العاملة، وإنتاجيتها؛ لتفي بمتطلبات أسواق العمل، وتوفير مزيد من فرص العمل في القطاعات الاقتصادية المختلفة^(٧٧٢).

وبالإضافة إلى هذه المقترحات المسبقة اللازمة لنجاح أية محاولة لإصلاح هيكل الأجور وسياساتها في مصر، فإن هناك حاجة ملحة لإنهاء فوضى الأجور في القطاع الحكومي، فيجب توحيد مفهوم الأجر هو المدخل الحقيقي لربط الأجور بالإنتاجية، وتفعيل مبدأ المحاسبة، والقضاء على التباينات غير المبررة في مستويات الأجور، والاتفاق على حد أدنى عادل للأجور على المستوى القومي، يُقابله حد أقصى مناسب يضمن تحقيق متطلبات العدالة الاجتماعية.

كما يجب أن يضم المجلس القومي للأجور ممثلين من الحكومة، وعدد متساوٍ من ممثلي العمال، وأصحاب العمل، والخبراء المستقلين، وأن يقدم المجلس تقريراً إلى الحكومة بشأن محددات الحد الأدنى للأجور، ومعايير، وآلية تعديله، ودوريته؛ وذلك وفقاً لاتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٣١ لعام ١٩٧٠، وحتى يتحقق ذلك للمجلس يجب أن تتوفر لديه إمكانيات للحصول على البيانات التي يحتاج إليها، وعمل الدراسات اللازمة لوضع الحد الأدنى للأجور، كما يجب أن يتوفر للمجلس القدرة على متابعة التنفيذ، ومراقبته، وآليات علاج المشكلات التي قد تظهر عند تطبيق الحد الأدنى للأجور^(٧٧٣)، والقدرة على

(٧٧٢) منظمة العمل العربية، دراسة تحليلية حول " القطاع غير المنظم في الدول العربية - الواقع ومتطلبات الاندماج في الاقتصاد المنظم "، منشورات منظمة العمل العربية، طبعة ٢٠٠٩، ص ٤٤، ٤٥.

(٧٧٣) تُظهر الدراسات أن أصحاب العمل في العديد من البلدان - المتقدمة والنامية على حد سواء - يستبدلون العمالة غير الماهرة بعمال أكثر إنتاجية، وفي بعض الحالات يبحث أصحاب العمل عن التكنولوجيا؛ لتحديث عملياتهم الإنتاجية، وعلى الرغم من أن هذا الاستنتاج ليس مفاجئاً، إلا أن من المهم مراعاة هذه الآثار عند إجراء تغييرات في سياسة الحد الأدنى للأجور، سواء من حيث مستواها، أو تطبيقها؛ وذلك من أجل تقليل الآثار الضارة على العمال الأكثر ضعفاً؛ لذلك من الجيد أن تصاحب هذه التغييرات بأدوات تساعد العمال المتضررين على التعامل مع النتائج السلبية، وتتضمن بعض

تفتيش المنشآت تدعمها الحكومة بالإجراءات الضرورية الأخرى؛ للتحقق من الالتزام بالتطبيق، وسيكون من الأفضل مضاعفة الجهود؛ لفرض الامتثال للقانون من خلال الحملات الإعلامية، التي تُعلم العمال بالتغييرات في القانون، وتذكرهم بحقوقهم، وبالتالي يجب تفعيل دور المجلس القومي للأجور؛ ليصبح الفاعل الرئيس والمسئول عن وضع الاستراتيجية المناسبة للتعامل مع الأمور المرتبطة بالأجور، والمرتبات في المجتمع كافة سواءً أكان قطاعاً عاماً، أم خاصاً، مع منحه الصلاحية الكاملة لتنفيذ ما يراه مناسباً، وهو ما يتطلب تعديل المادة (٣٤) من قانون العمل رقم (١٢) لسنة ٢٠١٣ لتعطي للمجلس القومي للأجور الصلاحية الكاملة في إقرار العلاوة السنوية، وفقاً لما يراه من متغيرات اقتصادية، واجتماعية، ووفقاً لمعايير واضحة للتعديل، كما ستوضحه الدراسة في الفصول التالية^(٧٧٤).

وإلى جانب تفعيل دور المجلس القومي للأجور، فإن المحافظة على الطبيعة الثلاثية لإجراءات تحديد الأجور الدنيا، كما هو معمول به في العديد من البلدان، وتكييفها على نحو صحيح وفقاً للظروف الوطنية، وتفعيل المشاورات الثلاثية التي تتميز بها مؤسسات تحديد الأجور الدنيا- قد يكون لها دور كبير، وفضل عظيم لتقدمه إلى المجتمع ككل، حيث ستكون مكاناً مثالياً للحوار، وبناء التوافق في الرأي، وبالإضافة إلى تقديمها كثيراً من المساعدة على الانتقال نحو نوع من التفاوض الجماعي.

ألقي القسم السابق الضوء على المشاكل الرئيسية المتعلقة بوضع الحد الأدنى للأجور في مصر، ومنها المشاكل المتعلقة بالتعليم، وأسواق العمل، وقد تفاقمَت الأمور التي تحكم العلاقة بينهما، وتؤدي إلى عدم التوافق بسبب السياسات المتبعة التي هي في حد ذاتها تزيد من حجم هذه القضايا، لم يكن ذلك على صعيد التعليم، وسوق العمل فحسب، بل إن مبادرات الهجرة، وسياساتها لم تستغل موارد الدول (رأس المال البشري) لتزويد من فوائد الهجرة.

وقد أثار التحليل السابق التفصيلي للنظام التعليمي، وسوق العمل، والهجرة، والتكامل فيما بينهما للقضاء على البطالة بعض القضايا التي تؤثر بشدة على نتائج سوق العمل، ومن التحليل السابق، يمكننا استنتاج بعض التوصيات في الجدول التالي:

التدخلات التي تمت التوصية بها لتحسين جودة القوى العاملة، التي لا تبرر مهاراتها كسب الحد الأدنى الجديد للأجور، وتوفير الوصول إلى التأمين ضد البطالة للعمال الذين تُركوا عاطلين عن العمل، وبرامج الدعم لإعادة التوظيف، والحماية الاجتماعية لأولئك العمال الذين يحتاجونها.

للمزيد، حول هذا الموضوع، راجع: دراسة البنك الدولي حول تأثير زيادات الحد الأدنى للأجور على سوق العمل للاقتصادات الناشئة.

.World Bank. 2017.Op.cit,note (734), p 29.

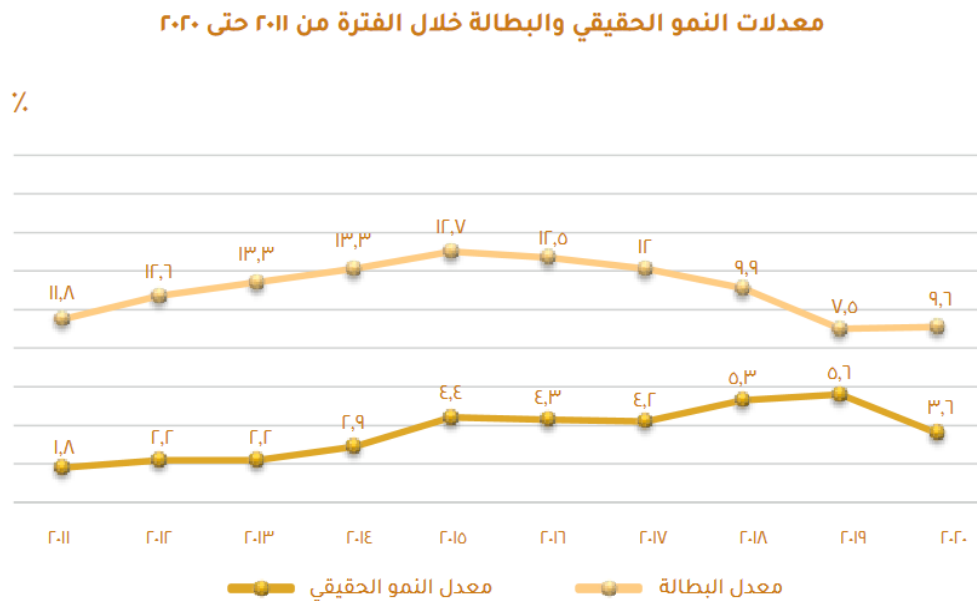
(٧٧٤) فوزية أحمد عبد الحميد إبراهيم، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٤)، ص ٩٦.

جدول (١٦)

استنتاج بعض التوصيات بعد إلقاء الضوء على المشاكل الرئيسية المتعلقة بوضع الحد الأدنى للأجور في مصر

القضية		التوصيات
١	التعليم	<p>فيما يتعلق بالتعليم، يجب وضع التوصيات التالية في الحسبان:</p> <ul style="list-style-type: none"> - الإصلاح الهيكلي لنظام التعليم بما يضمن موازنة مخرجات التعليم مع متطلبات سوق العمل. - تحسين الاستهداف المناطقي للبرامج التعليمية. - تنمية الموارد البشرية: لتلبية الطلب على العمالة في أسواق العمل المحلية، والخارجية. - دعم البنية التحتية للتعليم العالي، والتدريب المهني عبر مختلف المناطق في الدولة. - وضع حد لمركزية توفير التعليم لتقليل الوفرة، والتكلفة، وتحسين الجودة. - دعم الشركات بين القطاعين: العام، والخاص وبين القطاعات الخاصة، وبعضها لتحسين البنية التحتية، واستهداف المناهج، وتحسينها. - تشجيع إقامة شركات مع الصناعات: لتوفير البرامج التعليمية المناسبة (خاصة للتعليم، والتدريب الفني، والمهني) التي يزيد الطلب عليها في سوق العمل. - تشجيع مؤسسات التعليم العالي للحصول على شهادة دولية، وتطوير الشراكات مع القطاع الخاص.
		<p>تتعلق التوصيات التالية بأداء سوق العمل، ونتائجه:</p> <ul style="list-style-type: none"> - إصلاح إقليمي هيكلي لسياسات التوظيف، والعمل الحر. - حل مشاكل سوق العمل من منظور المهارات، مع الوضع في الحسبان الثورة الصناعية الرابعة، والتكنولوجيا، واستخدام الذكاء الاصطناعي. - التشجيع على دراسة تفصيلية متعمقة حول متطلبات العمل في أسواق العمل المحلية والخارجية فيما يتعلق بـ: <ol style="list-style-type: none"> ١- حجم العمالة ٢- الاحتياجات المستقبلية للوظائف، والمهارات ٣- وضع نظام لجمع المعلومات مع مجموعة من الشركات، التي يمكنها تقديم معلومات منتظمة لفهم ديناميات الطلب على العمالة - ضرورة تحسين الموارد البشرية لوكالات التوظيف - ضرورة مراجعة برامج سوق العمل النشط؛ لتجنب أي تجاوز، ومعالجة أهدافها الرئيسية، وهو الأمر الضروري لتنمية الموارد البشرية؛ من أجل تلبية الطلب على العمالة في أسواق العمل المحلية، والخارجية على حد سواء: ١- تستهدف العديد من البرامج الأشخاص أنفسهم، وتقدم المزايا نفسها. ٢- كما أن هناك حاجة لتقييم فعالية هذه البرامج للحفاظ على البرامج الفعالة منها فقط. ٣- ضرورة تحسين البنية التحتية الصناعية، واللوجستية؛ لتلبية المعايير الدولية. ٤- يقلل ذلك من التفاوتات المكانية من خلال جذب المستثمرين إلى المناطق النائية من البلد؛ مما يؤدي إلى تقليل معدل البطالة.
٢	سوق العمل	<p>تحتاج حوكمة الهجرة إلى التعزيز في الدول المعنية، ونعرض فيما يلي بعض المقترحات لتحسين حوكمة الهجرة:</p> <ul style="list-style-type: none"> - حوكمة الهجرة عن طريق تطوير الخدمات المقدمة للمهاجرين من أجل توفير المعلومات عن الوظائف المتاحة بالخارج، وتطوير البرامج التدريبية التي تساعد المهاجرين على إيجاد فرص عمل في الخارج، وفتح أسواق دولية جديدة للمواطنين. - تشجيع الدول على معالجة الأسباب الجذرية للهجرة، ودوافعها، وكذلك السياسات التي تعزز التنقل الآمن والمنظم. - قد يتم معالجة ذلك من خلال مزيد من التعاون بشأن الهجرة النظامية مع الشركاء المناطقيين إضافة إلى جهود التنمية الاقتصادية الاجتماعية، وإدماج الهجرة في التخطيط الإنمائي. - تحليل الهياكل الديموغرافية المتغيرة للعالم، وتأثيرها على مستقبل العمل، ومستقبل المهارات في ضوء الفائض الديموغرافي في الدول المعنية، والعجز الديموغرافي في دول أخرى من أجل استخدام آليات التكامل الديموغرافي. - التوسع في التعاون الثنائي القائم، والجديد بين الدول، وإعادة النظر فيه لتحسين إدارة الهجرة الدولية لصالح المهاجرين، ودول المصدر، وكذلك الدول المتلقية. - إجراء أبحاث حول الطلب المستقبلي على العمالة المهاجرة في أسواق العمل الخارجية؛ لصياغة سياسات التعليم، والتدريب التي تهدف إلى تلبية هذا الطلب، دون الإضرار بأداء أسواق العمل في الدول الأربع.
		<p>تعتمد القرارات المستترة، وصنع السياسات على مدى توافر البيانات، ومقدار دقتها، تتعلق التوصيات التالية بتوافر البيانات، وتحسينها:</p> <ul style="list-style-type: none"> - الحاجة إلى تعزيز قدرات الدول فيما يتعلق بجمع البيانات، وتحليل قضايا سوق العمل من خلال دمج موضوعات جديدة في الدراسات الاستقصائية للتوظيف: لتحسين المعرفة، والاستجابة لشواغل النموذج الجديد للتنمية، وأولوياتها. - إصلاح الدراسات الاستقصائية لتوظيف اللوفا بمطالبات الهيكلية المكانية المتقدمة، والإطار الدولي لأهداف التنمية المستدامة ومستوى المعلومات التفصيلية التي يطلبها مستخدمو البيانات الرئيس، بالإضافة إلى التغيرات العميقة في الهياكل الاقتصادية، والتعليم، والتدريب علاوة على سوق العمل الوطني. - دمج التوصيات الجديدة للمؤتمر الدولي لخبراء إحصاءات العمل لعام ٢٠١٨ بشأن قياس إحصاءات العمالة، والتوظيف، وقلة استخدام هذه الإحصاءات في التعداد السكاني، والدراسات الاستقصائية الوطنية للتوظيف. - إحصاءات إدارية عن الهجرة، وتصاريح العمل للأجانب، والتوظيف الدولي للسكان المحليين. - ضرورة التنسيق بين أصحاب المصلحة بصورة أفضل؛ لمشاركة البيانات، ومراقبة مسار الباحثين عن عمل. - تحسين عنصر الهجرة في التعدادات المختلفة، وتقديم دراسات استقصائية وطنية شاملة منتظمة حول السكان، والتوظيف. - إجراء دراسات استقصائية دورية عن الهجرة الدولية.
٣	الهجرة	<p>تحتاج حوكمة الهجرة إلى التعزيز في الدول المعنية، ونعرض فيما يلي بعض المقترحات لتحسين حوكمة الهجرة:</p> <ul style="list-style-type: none"> - حوكمة الهجرة عن طريق تطوير الخدمات المقدمة للمهاجرين من أجل توفير المعلومات عن الوظائف المتاحة بالخارج، وتطوير البرامج التدريبية التي تساعد المهاجرين على إيجاد فرص عمل في الخارج، وفتح أسواق دولية جديدة للمواطنين. - تشجيع الدول على معالجة الأسباب الجذرية للهجرة، ودوافعها، وكذلك السياسات التي تعزز التنقل الآمن والمنظم. - قد يتم معالجة ذلك من خلال مزيد من التعاون بشأن الهجرة النظامية مع الشركاء المناطقيين إضافة إلى جهود التنمية الاقتصادية الاجتماعية، وإدماج الهجرة في التخطيط الإنمائي. - تحليل الهياكل الديموغرافية المتغيرة للعالم، وتأثيرها على مستقبل العمل، ومستقبل المهارات في ضوء الفائض الديموغرافي في الدول المعنية، والعجز الديموغرافي في دول أخرى من أجل استخدام آليات التكامل الديموغرافي. - التوسع في التعاون الثنائي القائم، والجديد بين الدول، وإعادة النظر فيه لتحسين إدارة الهجرة الدولية لصالح المهاجرين، ودول المصدر، وكذلك الدول المتلقية. - إجراء أبحاث حول الطلب المستقبلي على العمالة المهاجرة في أسواق العمل الخارجية؛ لصياغة سياسات التعليم، والتدريب التي تهدف إلى تلبية هذا الطلب، دون الإضرار بأداء أسواق العمل في الدول الأربع.
		<p>تحتاج القضايا المتعلقة بعدم التوافق إلى مزيد من الاهتمام، والحلول العملية، ونعرض فيما يلي بعض المقترحات: لتقليل عدم التوافق:</p> <ul style="list-style-type: none"> - تحسين خدمات الدعم، والوساطة العامة في مجال التوظيف، من خلال توفير الموارد البشرية المؤهلة لاستقبال الشباب العاطلين، وتوجيههم، ومساعدتهم على الانضمام إلى سوق العمل. - توفير البنية التحتية اللازمة لاستقبالهم، مثل: إنشاء وكالات جديدة، وتعمير الوكالات المتنقلة عبر مختلف المناطق. - تشجيع الشراكات في مجال الوساطة بين القطاعين: العام، والخاص؛ لتلبية احتياجات الشباب. - تبني الرقمنة في التواصل والتوعية (وسائل التواصل الحديثة) للتقريب بين خدمات الوساطة، وبين الشباب.

الشكل رقم (٦): معدلات النمو الحقيقي، والبطالة خلال الفترة من ٢٠١١ حتى ٢٠٢٠.



Source:

https://idsc.gov.eg/Upload/DocumentLibrary/Attachment_A/4665/%D8%B3%D9%88%D9%82%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%85%D9%84.pdf

أعلن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء عن تراجع معدل البطالة خلال الربع الثاني من عام ٢٠١٩ ليبلغ ٧.٥٪، من إجمالي قوة العمل، مقابل ٨.١٪ في الربع الأول من العام ذاته، بانخفاض ٠.٦ ٪، كما تراجع على أساس سنوي مقارنة بالربع المناظر له من عام ٢٠١٨، وبانخفاض نحو ٢.٤ ٪. وأوضح الإحصاء - في بيان له، صدر يوم الخميس ١٥ أغسطس، عام ٢٠١٩ بشأن نتائج بحث القوى العاملة للربع الثاني (إبريل - يونيو) لعام ٢٠١٩ - أن حجم قوة العمل بلغ خلال الربع الثاني من عام ٢٠١٩، نحو ٢٨.٠٦٩ مليون فرد، مقابل ٢٧.٩٦٨ مليون فرد خلال الربع السابق عليه، بنسبة زيادة ٠.٤ ٪، وبلغت قوة العمل في الحضر نحو ١٢.٠٢٦ مليون فرد، مقابل ١٦.٠٤٣ مليون فرد في الريف.

وأضاف أن عدد المتعطلين خلال الفترة المذكورة بلغ ٢.٠٩٤ مليون متعطل (٩٦٢ ألف ذكر، ١.١٣٢ مليون أنثى) بنسبة ٧.٥ ٪ من إجمالي قوة العمل، بانخفاض قدره ١٧٣ ألف متعطل عن الربع الأول من عام ٢٠١٩، بنسبة ٧.٦ ٪، وبانخفاض قدره ٧٨١ ألف متعطل عن الربع المماثل من العام الماضي بنسبة ٢٧.٢ ٪.

وأوضح البيان انخفاض معدل البطالة بين الذكور ليصل إلى ٤.٢ ٪ من إجمالي الذكور في قوة العمل، مقابل ٥.٧ ٪ في الربع الأول من عام ٢٠١٩، في حين كان قد سجل ٦.٧ ٪ في الربع المناظر من العام الماضي، بينما ارتفع معدل البطالة بين الإناث ليصل إلى ٢٢.٤ ٪ من إجمالي الإناث في قوة

العمل، بينما كان ١٨.٩٪ خلال الربع السابق عليه، كما سجل ٢١.٢٪ في الربع المماثل من العام الماضي.

ولفت إلى أن نسبة المتعطلين في الفئة العمرية من ١٥ إلى ٢٩ سنة بلغت ٨٤.٦٪، من إجمالي المتعطلين، موزعة على ٧.٣٪ للفئة العمرية من ١٥ إلى ١٩ سنة، ٤٠.٤٪ للفئة العمرية من ٢٠ إلى ٢٤ سنة، ٣٦.٩٪ للفئة العمرية من ٢٥ إلى ٢٩ سنة، ١٥.٤٪ للفئة العمرية.

ونوه بأن معدل البطالة في الحضر تراجع، ليصل إلى ٩.٣٪ خلال الربع الثاني من العام الجاري، بينما كان ٩.٨٪ في الربع السابق عليه، في حين كان قد سجل ١١.٩٪ في الربع المناظر من العام الماضي، وانخفض معدل البطالة في الريف خلال الفترة المذكورة، ليصل إلى ٦.١٪، بينما كان ٦.٩٪ في الربع السابق عليه، في حين كان قد سجل نحو ٨.٥٪ في الربع المماثل من عام ٢٠١٨.

وأشار إلى ارتفاع نسبة المتعطلين من حملة الشهادات المتوسطة، وفوق المتوسطة، والجامعية، وما فوقها، لتصل إلى ٨٨.٩٪، بينما كانت ٧٧.٩٪ في الربع السابق عليه، منهم ٤٢.٠٪ بين الحاصلين على حملة المؤهلات المتوسطة، وفوق المتوسطة، ٤٦.٩٪ بين حملة المؤهلات الجامعية، وما فوقها.

وعن المشتغلين، أوضح الجهاز المركزي للتعبئة العامة، والإحصاء ارتفاع أعداد المشتغلين خلال الربع الثاني من عام ٢٠١٩، ليلغ ٢٥.٩٧٥ مليون فرد، مقابل ٢٥.٧٠١ مليون فرد، خلال الربع الأول من العام الجاري، بنسبة زيادة ١.١٪، وبلغ عدد المشتغلين في الحضر ١٠.٩٠٤ مليون مشتغل، مقابل ١٥.٠٧١ مليون مشتغل في الريف.

وأضاف أن عدد المشتغلين بأجر نقدي بلغ ١٨.٧٠٥ مليون مشتغل، منهم (١٥.٩٨٠ ذكراً، ٢.٧٢٥ أنثى)، بنسبة ٧٢.٠٪ من إجمالي المشتغلين.

وقد بين الإحصاء أن معدل الإسهام في النشاط الاقتصادي بلغ ٤١.٩٪، من جملة السكان (١٥ سنة فأكثر) خلال الربع الثاني، مقابل ٤١.٦٪ خلال الربع الأول من عام ٢٠١٩، في حين كان قد سجل ٤٣.٥٪ في الربع المماثل من العام الماضي، مشيراً إلى أن معدل الإسهام للذكور بلغت ٦٦.٩٪، والإناث ١٥.٥٪، كما بلغ معدل الإسهام في الحضر نحو ٤١.٠٪، وبلغ في الريف نسبة ٤٢.٥٪.

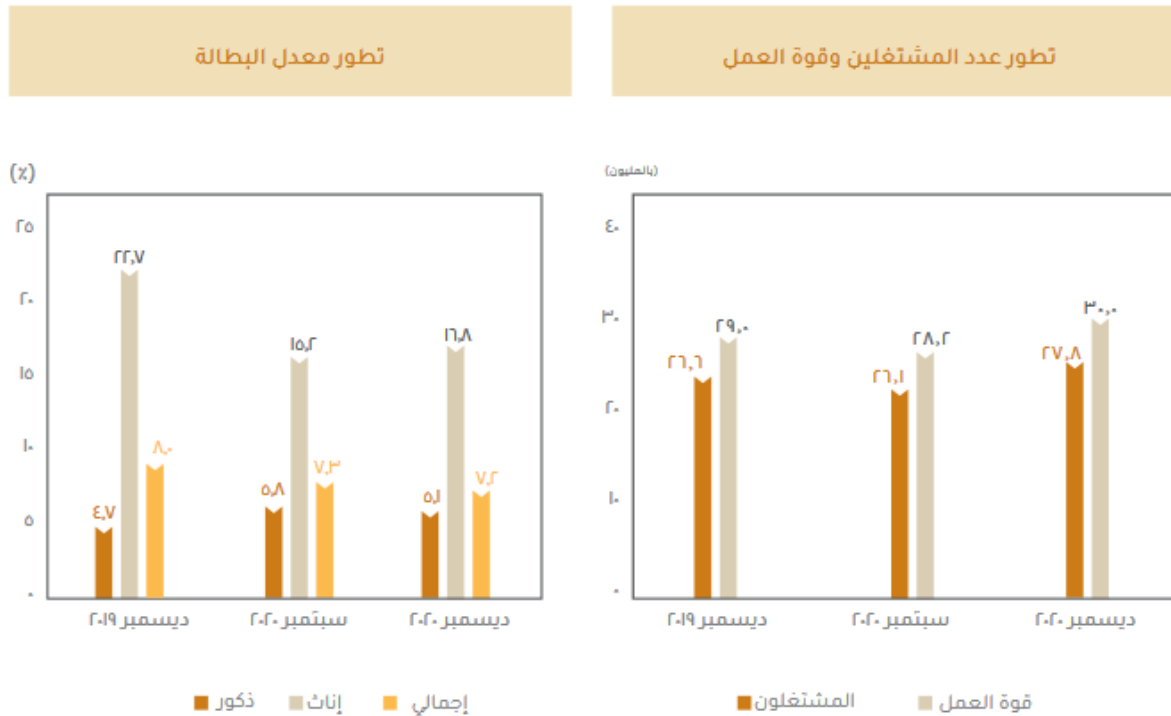
وسجلت الفئة العمرية من ٤٠ سنة إلى ٤٩ سنة أعلى معدلات الإسهام في النشاط الاقتصادي حيث بلغت ٥٩.٥٪.

وعن أبرز الأنشطة الاقتصادية التي اجتذبت أكبر نسبة من الداخلين في سوق العمل، أو المتحولين من أنشطة أخرى، أظهر الإحصاء أن نشاط الصناعات التحويلية اجتذب (١٣٠.٥) ألف مشتغل، زيادة عن الربع الأول من عام ٢٠١٩، واجتذب التعليم (٦٧.٨) ألف مشتغل، زيادة عن الربع الأول، واجتذبت الزراعة، وصيد الأسماك (٤٣.٢) ألف مشتغل زيادة عن الربع الأول.

ونوه بأن نشاط الزراعة، وصيد الأسماك استحوذ على أكبر نسبة مشاركة للمشتغلين في الأنشطة الاقتصادية بعدد ٥.٤٦٨ مليون مشتغل، يليه التشييد، والبناء بعدد ٣.٥٩٥ مليون مشتغل، ثم تجارة

الجملة، والتجزئة، بعدد ٣.٥٣٤ مليون مشغل، والصناعات التحويلية بعدد ٣.٣١٢ مليون مشغل، والنقل، والتخزين بعدد ٢.٠٩٢ مليون مشغل.

الشكل رقم (٧): تطور عدد المشتغلين، وقوة العمل، وتطور معدل البطالة في مصر للعام ٢٠٢٠/٢٠١٩



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء

ومما يلفت الانتباه، أن مشكلة البطالة، هي في الأساس بطالة الشباب، ووفقًا لبيانات عام ٢٠٢٠، فإن المتعطلين في الفئة العمرية من ١٩ إلى ٢٥ عاما، يمثلون ٦٦% من إجمالي المتعطلين، حيث يصل معدل البطالة لهذه الفئة أكثر من ٢٢%، كذلك فإن البطالة هي في جوهرها بطالة المتعلمين، فقد وصل معدل البطالة بين الجامعيين إلى ٢٠%، بينما كانت بنسبة من ٣-١% فقط بين الأميين، هذه الصورة سريعة للوضع الراهن في سوق العمل في مصر، السؤال هنا يدور حول إمكانية مواجهة التطورات المتسارعة في العالم، الناتجة عن التحول التكنولوجي السريع.

الجدول (١٧)

مقارنة إنتاجية العامل في مصر، والدول في المجموعات التي تنتمي لها مصر - نصيب العامل من الناتج بأسعار ٢٠١٠ بالدولار - ٢٠١٩

إنتاجية العامل - نصيب العامل من الناتج بأسعار ٢٠١٠ بالدولار - ٢٠١٩

٣٥-١٢	الدول العربية	١١٢٣٧	مصر
١١٣٩٥	الدول العربية-دخل متوسط أدنى	٢٥٦٢٣	العالم
٢٢٢٣٦	الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	١٢٤٧٦	شمال إفريقيا
		١١٩٩٥	شمال إفريقيا-دخل متوسط أدنى

ILOSTAT 2021

وبمقارنة إنتاجية العامل في مصر، بالعالم، والدول في المجموعات التي تنتمي لها مصر -
يتبين انخفاض إنتاجية العامل نسبيًا في مصر، وهو ما يؤثر سلبيًا على القدرة التنافسية للاقتصاد.

الجدول (١٨)

قوة العمل، والعمالة، والبطالة بالمليون في مصر

قوة العمل والعمالة والبطالة بالمليون							
٢٠٢٠	٢٠١٩	٢٠١٨	٢٠١٧	٢٠١٦	٢٠١٥	٢٠١٤	
١٠٠,٦	٩٨,٩	٩٧,١	٩٥,٢	٩١,٠	٨٩,٠	٨٦,٨	إجمالي عدد سكان الجمهورية (أول يوليو)
	٢٨,٣	٢٨,٩	٢٩,٥	٢٨,٩	٢٨,٤	٢٧,٩	إجمالي قوة العمل: ١٥ سنة فأكثر (٢)
	٢٦,١	٢٦,٠	٢٦,٠	٢٥,٣	٢٤,٨	٢٤,٣	إجمالي عدد المشتغلين: ١٥ سنة فأكثر (٢)
							وفقًا لجهات التشغيل، منها:
	٥,٠	٥,٣	٤,٦	٤,٧	٥,٠	٥,٣	- قطاع حكومي
	-٠,٧	-٠,٨	-٠,٩	-٠,٩	-٠,٩	-٠,٩	- القطاع العام
	٢,٤	١٩,٧	٢٠,١	١٩,٣	١٨,٤	١٧,٦	- قطاع خاص
	٢,٢	٢,٨	٣,٥	٣,٦	٣,٧	٣,٦	عدد المتعطلين : ١٥-١٤ سنة (٢)
	٤٢,٢	٤٣,٣	٤٥,٠	٤٦,٦	٤٦,٩	٤٨,٠	معدل المساهمة: قوة العمل / عدد السكان بالداخل %
	٧,٩	٩,٩	١١,٨	١٢,٥	١٢,٨	١٣,٠	معدل البطالة % (٢)

المصدر: البنك المركزي المصري، والجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.

Source:

https://idsc.gov.eg/Upload/DocumentLibrary/Attachment_A/4665/%D8%B3%D9%88%D9%82%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%85%D9%84.pdf

بلغ إجمالي قوة العمل فئة (١٥ سنة فأكثر) في مصر نحو ٢٨.٣ مليون فرد خلال عام ٢٠١٩، منهم ٢٦.١% مليون فرد مشغولين، و ٢.٢ مليون عاطل، بينما بلغ معدل الإسهام نحو، ٤٢.٢% منخفضاً عن عام ٢٠١٨، بنحو ١.١%، وانخفض معدل البطالة إلى ٧.٩%، عام ٢٠١٩ مقارنة بـ ٩.٩%، عام ٢٠١٨.

تحليل موقف مصر في المؤشرات الدولية المرتبطة بسوق العمل

١- مؤشر مرونة العمل العالمي ٢٠٢٠

الجدول (١٩)

تطور موقف مصر في المؤشر العام المرتبط بسوق العمل خلال الفترة (٢٠١٩-٢٠٢٠)

تطور موقف مصر في المؤشر العام
خلال الفترة (٢٠١٩-٢٠٢٠)

الترتيب	القيمة (١٠٠٠-)
٢٠١٩	١٢٢/٨٢
٢٠٢٠	١٤٥/٦٧

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء

Source:

https://idsc.gov.eg/Upload/DocumentLibrary/Attachment_A/4665/%D8%B3%D9%88%D9%82%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%85%D9%84.pdf

قفزت مصر في مؤشر مرونة العمل العالمي في عام ٢٠٢٠ متقدمة ١٥ مركزاً؛ حيث حصلت على المرتبة ٦٧ من بين ١٤٥ دولة، مقارنة بالمرتبة ٨٢، من بين ١٢٢ دولة، عام ٢٠١٩؛ حيث حققت مصر تقدماً ملحوظاً في المؤشرات الخاصة بالتنوع الاقتصادي، والتعليم، والمهارات، والابتكار، وريادة الأعمال.

الجدول (٢٠)

تطور موقف مصر في مؤشر التنافسية العالمية المرتبط بسوق العمل خلال الفترة من عام (٢٠١٨-٢٠١٩)

٢- مؤشر سوق العمل (أحد ركائز مؤشر التنافسية العالمي)

تطور موقف مصر في المؤشر

السنة	الترتيب	القيمة
٢٠١٨	١٤٠/١٣٠	٤٦,٤
٢٠١٩	١٤١/١٢٦	٤٩,٥

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء

Source:

https://idsc.gov.eg/Upload/DocumentLibrary/Attachment_A/4665/%D8%B3%D9%88%D9%82%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%85%D9%84.pdf

□

في أحدث إصدار لمؤشر التنافسية العالمي، عام ٢٠١٩، تقدمت مصر ٤ مراكز في مؤشر سوق العمل؛ حيث حصلت على المركز ١٢٦، من بين ١٤١ دولة، مقارنة بالمركز ١٣٠، من بين ١٤٠ دولة، عام ٢٠١٨.

(الجدول (٢١)

تطور موقف مصر في مؤشر ظروف المؤسسة (أحد ركائز مؤشر الازدهار) المرتبط بسوق العمل خلال الفترة (٢٠١٥-٢٠٢٠)

٣- مؤشر ظروف المؤسسة (أحد ركائز مؤشر الازدهار) تطور موقف مصر في المؤشر

السنة	الترتيب من بين ١٦٧ دولة	القيمة
٢٠١٥	٩٤	٥٠,٤
٢٠١٦	٩٨	٤٩,٧
٢٠١٧	١٠١	٤٨,٣
٢٠١٨	١٠٠	٤٨,٩
٢٠١٩	٩٤	٥٠,٩
٢٠٢٠	٨١	٥٤,٥

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء

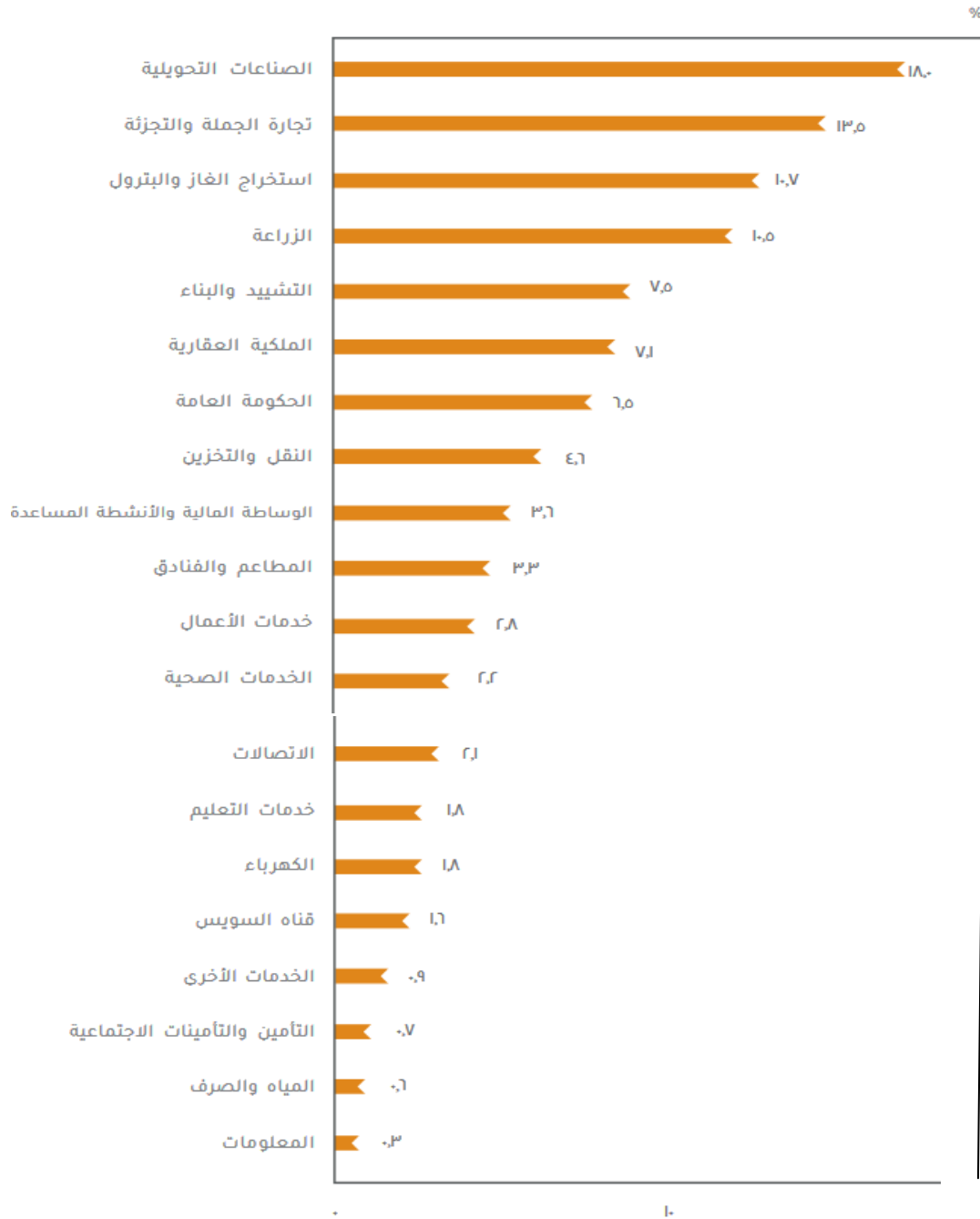
Source:

https://idsc.gov.eg/Upload/DocumentLibrary/Attachment_A/4665/%D8%B3%D9%88%D9%82%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%85%D9%84.pdf

وقد تقدمت مصر ١٣ مركزاً في مؤشر ظروف المؤسسة، عام ٢٠٢٠؛ حيث حصلت على المركز ٨١، من بين ١٦٧ دولة، مقارنة بالمركز ٩٤، من بين ١٦٧ دولة، عام ٢٠١٩.

الشكل رقم (٨) : الهيكل المتوقع للنتاج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية بحسب النشاط الاقتصادي (٢٠٢٢/٢٠٢١)

الهيكل المتوقع للنتاج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية بحسب النشاط الاقتصادي (٢٠٢٢/٢٠٢١)



المصدر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية

الباب الثاني

النظام القانوني لتحديد الحد الأدنى للأجور

الباب الثاني

النظام القانوني لتحديد الحد الأدنى للأجور

تمهيد، وتقسيم:

من الجدير بالذكر في هذا الباب الإشارة إلى الأهمية التي أسبغها العالم الاقتصادي آدم سميث عن الأجور في مؤلفه (ثروة الأمم) حيث قال: "يكون العمال الطبقة الغالبة في المجتمع، وتقضي العدالة أن هؤلاء الذين يقومون بتغذية المجتمع، وإلباسه، وإعداد مسكنه، من حقهم أن يأخذوا نصيبهم في الإنتاج العام، ولا أقل من أن يسهل المجتمع لهم وسائل الحصول على التغذية، والإسكان، والكساء" (٧٧٥)؛ وقد أيدت هذا القول المادة ٢٣ من مواد الإعلان الذي صدر متضمنًا الحقوق الأساسية للإنسان عقب الحرب العظمى الثانية، والتزمت به الدول المنضمة لهيئة الأمم، الذي ينص على ضرورة وضع حد أدنى للأجور تكفل للعامل حياة محترمة كريمة (٧٧٦).

تحقيق وضع حد أدنى للأجور للقطاع الخاص في مصر، للمحافظة على حقوق العمال الضعفاء، وضمان حياة كريمة لهم، دون ترتيب آثار سلبية تحد من فاعلية الحد الأدنى للأجور، يقتضي وجود تنظيم قانوني على أسس علمية، وفنية سليمة، ودراسة هذا التنظيم تستوجب منا دراسة النظام القانوني لتحديد الحد الأدنى للأجور - وذلك من خلال معرفة نطاق سريان الحد الأدنى للأجور من حيث المكان والزمان (الفصل الأول)، كما تقدم التجارب الدولية العديد من المعايير، التي يمكن الرجوع إليها عند تحديد الحد الأدنى للأجور، نتطرق إليها في (الفصل الثاني)، أيضًا الخطوة الأولى في إصلاح سياسة الحد الأدنى للأجور في مصر لابد أن تهدف إلى توحيد تعريف الأجر؛ ولذلك يكون من الضروري تحديد عناصر حزمة الأجور التي يشملها الحد الأدنى للأجور، وفي هذا السياق تناولت العناصر التي توضع في الحساب عند حسابه؛ وذلك في (الفصل الثالث)، وتزداد أهمية تحديد الحد الأدنى للأجور في مختلف الدول لدرجة أن الاختيار أمام الدول لم يعد بين تحديد حد أدنى للأجر من عدمه، ولكن أصبح الاختيار في أساليب تحديده، وتعديله بشكل دوري، وتحرص الدول على تعديل الحد الأدنى للأجور بشكل دوري بهدف المحافظة على قيمته الحقيقية، حتي لا تتآكل بمرور الوقت؛ لذلك فإن الأمر يتطلب الآن وجود رؤية واضحة لتطوير أساليب تحديد الأجر الأدنى، وتعديله في مصر، استنادًا إلى تجارب بعض الدول التي قامت بتطوير سياستها في هذا الإطار وحرري بنا التطرق إلى أساليب تحديد الأجر الأدنى وتعديله في (الفصل الرابع).

(٧٧٥) آدم سميث، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٧٦)، ص ١١٦.

(٧٧٦) المادة ٢٣ من وثيقة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، التي اعتمدته الجمعية العامة في باريس في ١٠ من كانون الأول / ديسمبر، عام ١٩٤٨، بموجب القرار ٢١٧ ألفا بوصفه المعيار المشترك الذي ينبغي أن تستهدفه الشعوب، والأمم كافة، وهو يحدد للمرة الأولى حقوق الإنسان الأساسية التي يتعين حمايتها عالميا، وترجمت تلك الحقوق إلى ٥٠٠ لغة من لغات العالم.

الفصل الأول

نطاق سريان الحد الأدنى للأجور

تمهيد وتقسيم:

يستلزم نطاق سريان الحد الأدنى للأجور ضرورة معرفة النطاق الزمني، والمكاني الذي تطبق فيه هذه القواعد، ومن ثم سأتناول في المبحث الأول: نطاق سريان الحد الأدنى من حيث الزمان، وفي المبحث الثاني: نطاق سريان الحد الأدنى للأجر من حيث المكان.

المبحث الأول

نطاق سريان الحد الأدنى للأجور من حيث الزمان

النطاق الزمني هو أن يتحدد نفاذ الحد الأدنى للأجر في مدة زمنية معينة، يبدأ سريانه بحلولها، ثم يصبح بعدها واجب التعديل، ويختلف هذا النطاق من تشريع عمالي لآخر؛ إذ تحكمه مقاصد الشارع، التي قد تفرضها الظروف الوطنية الداخلية، كما قد تفرضها المتغيرات الاقتصادية الدولية^(٧٧٧)؛ وهناك ثلاثة اتجاهات في تشريعات الدول، وممارساتها بشأن الفترة الزمنية التي ينفذ خلالها الحد الأدنى للأجور، تتضح على النحو التالي:

نجد -علي سبيل المثال- أن المشرع الفرنسي يقرر في نصوصه المتعلقة بمراجعة الأجور أن يتحدد الـ SMIC سنوياً بحلول الأول من يناير من كل عام^(٧٧٨)؛ وذلك لضمان إسهام العمال ذوي الدخل المنخفضة في النمو الاقتصادي، وهذا يعني أن المدى الزمني المحدد لنفاذ الحد الأدنى المقرر في فرنسا هو سنة واحدة، ثم لا بد من تحديده من جديد في بداية يوليو من كل سنة، كما يمكن تعديله خلال السنة بإحدى الطريقتين^(٧٧٩):

(٧٧٧) المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ٨٢.

(778) Art. L. 3231-6 C. trav.

(٧٧٩) يوسف إلياس، الحد الأدنى للأجور "دراسة اقتصادية قانونية"، مؤسسة الثقافة العمالية - بغداد، ١٩٨٠، ص ١٤٥. والملاحظ هنا، أن موقف المشرع الفرنسي في تحديده للنطاق الزمني لسريان نظام الحد الأدنى للأجر - في اعتقادنا - يبقى معيباً في جانب منه؛ لأن مدة السنة قد تعد قصيرة جداً في المجال الاقتصادي، وحتى التشريعي؛ لأن من شأن المراجعة السنوية - إن تمت - أن تؤدي إلى تعقيد الدراسات المالية، والخطط الاقتصادية التي تضعها المؤسسات الصناعية، خصوصاً في الأول من كل سنة مالية عند تحديد أهدافها، والمخاطر التي تتعرض لها؛ لذلك فمن الأجدر هنا إجراء هذا التعديل في أوقات أخرى غير تلك المحددة، وفق هذا القانون، غير أنه يعد من جانب آخر أمراً إيجابياً؛ لأنه يتيح الفرصة لضمان تلاؤم أكثر بين الأجر الأدنى، وتكاليف المعيشة المتغيرة باستمرار؛ مما يضمن إسهام العمال، وذوي الأجور المتدنية، بشكل أكثر إيجابية في النمو الاقتصادي، خصوصاً، في ظل التضخم الذي عرفته المجموعة الأوروبية، في العقد الأخير من القرن الماضي.

انظر: المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ٨٤.

الأولى: بالتعديل التلقائي المقرر أصلاً؛ لضمان تحرك الأجر الأدنى موازياً للارتفاع الحاصل في تكاليف المعيشة^(٧٨٠)، وهو ما تؤكدته المادة ٣٢٣١-٢ من قانون العمل الفرنسي؛ إذ تقرر أن "تحفظ القدرة الشرائية للأجراء ذوي الأجور المنخفضة عن طريق قياس الأجر الأدنى للتنمية، مقارنة مع المعدل الوطني لأسعار الاستهلاك المحدثة كمعيار، بموجب مرسوم بمجلس الوزراء، بناءً على توصيات اللجنة الوطنية للمفاوضة الجماعية؛ لما يبلغ هذا المعدل مستوى يساوي ارتفاعاً على الأقل بنسبة ٢%، مقارنة مع المعدل الذي وضع في الحساب عند تجديد الأجر الأدنى للتنمية السابقة، برفع الأجر الأدنى للتنمية بالمعدل نفسه ابتداءً من أول يوم من الشهر الذي يلي إعلان المعدل المؤدي إلى هذا الارتفاع"^(٧٨١).

الثانية: بصور مرسوم من مجلس الوزراء، بعد أخذ رأي اللجنة العليا للاتفاقات الجماعية، بحيث يمكن خلال السنة رفع الـSMIC، إلى مستوى أعلى^(٧٨٢)؛ وذلك بموجب المادة ٣٢٣١-١٠ التي تحدد إجراء الزيادة، والتي نصت على أنه "خلال السنة يمكن بمقتضى مرسوم لمجلس الوزراء أن يقرر -بعد إبداء الرأي من طرف اللجنة الوطنية للمفاوضة الجماعية- رفع الأجر الأدنى للتنمية لمعدل يفوق المعدل المعتمد، وتدخل التعديلات الطارئة على القدرة الشرائية المستجدة - طبقاً للفقرة السابقة ابتداءً من كانون الثاني للسنة السابقة- حيز التنفيذ خلال التجديد السنوي للأجر الأدنى للتنمية"^(٧٨٣).

وبعد إعادة النظر الدورية في الحد الأدنى للأجر تصدر السلطة الإجرائية مرسومًا لتثبيت معدله الجديد، ويجب في الأحوال جميعها ألا تقل القيمة الشرائية للحد الأدنى عن نصف القيمة الشرائية لمتوسط الأجر في البلاد^(٧٨٤)، وهو الجديد الذي أتى به قانون ١٩٧٠/١/٢، وللحكومة أن تقرر زيادات إضافية على الحد الأدنى، تفوق الزيادات المشار إليها، ونجد أن السمة الأساسية التي طبعت هذا القانون هي إشراك الأجور المنخفضة في الاستفادة من أي تطور اقتصادي قد يطرأ في المجتمع^(٧٨٥).

وتعد تشريعات كل من رومانيا، وتونس من التشريعات التي تقرر فترة زمنية تتراوح بين ستة أشهر، وسنة، حيث تتم مراجعة الحد الأدنى للأجور فيهما خلال هاتين الفترتين، أما في أستراليا، والبرازيل فمدة سريان الحد الأدنى للأجور سنة، حيث تتم مراجعته سنوياً^(٧٨٦)، كما تقوم كثير من الدول في أمريكا اللاتينية بالتعديل كل ستة أشهر، أو كل عام، كما تقوم لجنة الأجور في إنجلترا بوضع التعديلات في الحد الأدنى سنوياً^(٧٨٧).

(٧٨٠) يوسف إلياس، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٧٧٩)، ص ١٤٥.

(781) Art. L.3231-5.

(782) Art. L.3231-10.

(٧٨٣) المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ٨٤.

(784) Art. L.3231-8.

(785) Art. L. 3231-6, Art. L. 3231-7.

(٧٨٦) أحمد عبد الله محمد علي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٧٧)، ص ١٨٥.

(٧٨٧) فوزية أحمد عبد الحميد، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٤)، ص ٤٤.

وهناك العديد من الولايات داخل الولايات المتحدة تربط الحد الأدنى للأجور بمؤشر التضخم، مثل: فلوريدا، ورمونت، وأرجون، وواشنطن، حيث يرتفع الحد الأدنى للأجور في الولاية كل عام مع الزيادة في تكلفة المعيشة في العام السابق في الولايات المتحدة ككل؛ وهذا بهدف الحفاظ على قيمة الحد الأدنى ثابتة، أما في إسرائيل فيتم ربط الحد الأدنى بمؤشر متوسط الأجور، حيث تم تطبيق قانون الحد الأدنى للأجور فيها في أبريل من عام ١٩٨٧، بحيث يمثل الحد الأدنى ٤٥% من متوسط الأجور في الاقتصاد، ويتم التعديل مع حدوث تفسيرات في متوسط الأجور في الأول من أبريل من كل عام، أو وفقاً للزيادة في تكلفة المعيشة^(٧٨٨).

وتتراوح فترة سريان الحد الأدنى للأجور في بعض التشريعات، والممارسات الدولية ما بين سنتين إلى ثلاث سنوات؛ حيث تقوم أنظمة الحد الأدنى للأجور فيها على مراجعة الحد الأدنى للأجور المعمول به، وتعديلها بعد مضي سنتين، أو ثلاث سنوات حسب تنظيم كل دولة، ومن الدول التي تأخذ بهذه الفترة تركيا، وماليزيا؛ حيث تتم المراجعة فيهما كل سنتين على الأقل^(٧٨٩)، وفي التسعينيات كان التغيير في الحد الأدنى في شيلي يُحسب من خلال التغيرات المتوقعة في التضخم، والإنتاجية، أما في ماليزيا، فيتم تحديد الأجور من خلال الاتفاقيات الجماعية بشكل عام خلال ثلاث سنوات دون مرونة في ذلك^(٧٩٠)، ومن الجدير بالذكر أنه خلال الفترة من عام ١٩٩٨-٢٠٠١، كان التعديل يحدث كل ثلاث سنوات؛ نتيجة لاستقرار الظروف الاقتصادية، ولكن مع تسارع التغيرات أصبحت دورية سنوية^(٧٩١)، أما في تركيا، فيتم تحديد الحد الأدنى للأجور بصورة دورية كل عامين؛ وذلك وفقاً للمادة رقم ٣٩ من قانون العمل التركي الصادر عام ٢٠٠٣، حيث تتولى اللجنة المشكلة وفقاً لهذا القانون تحديد الحد الأدنى^(٧٩٢).

أما بعض التشريعات الأخرى فتأخذ فترات زمنية تستمر فترة سريان الحد الأدنى للأجور فيها لمدة خمس سنوات، وهذا الاتجاه نجده في التشريع الهندي الصادر عام ١٩٤٨، حيث نص على مراجعته كل خمس سنوات^(٧٩٣)، غير أن الممارسات العملية في بعض الدول أسفرت عن طول فترة سريان الحد الأدنى للأجور، فقد تبنت المغرب تشريعه منذ عام ١٩٣٦، الذي يضع أكثر من حد أدنى لأسواق العمل في الريف، والحضر، ولفئات العمرية المختلفة^(٧٩٤)، وتتم مراجعتها فيها وفقاً لآلية الأسعار، فكلما زاد الرقم

(٧٨٨) فوزية أحمد عبد الحميد، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٤)، ص ٤٣، ٤٤.

(٧٨٩) أحمد عبد الله محمد علي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٧٧)، ص ١٨٥.

(790) Jomo K.S. and Wee Chong Hui. "Policy coherence initiative on growth, investment and employment the case of Malaysia" prepared of the ILO 2009, p 32.

(٧٩١) فوزية أحمد عبد الحميد، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٤)، ص ٤٣.

(٧٩٢) عادل عبد الحميد، الحد الأدنى للأجور بين المعايير الدولية والحالة المصرية، الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، مجلة التنمية الإدارية، العدد ١٤٢ - ٢٠١٤، ص ٢٤.

(٧٩٣) أحمد عبد الله محمد علي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٧٧)، ص ١٨٦.

(٧٩٤) أحمد عبد الله محمد علي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٧٧)، ص ١٨٦.

القياسي لأسعار المستهلكين بنسبة ٥%، يتم التعديل، ولكن في الواقع العملي تتم المراجعة بشكل غير منتظم، ومستقل عن آلية الأسعار، حيث يتم التعديل -غالبًا- وفقًا لقرارات سياسية، وتمييزية، ناتجة من ضغوطات من الاتحادات العمالية^(٧٩٥).

وفي مصر جاء قانون العمل الجديد رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ مبهمًا في هذا الخصوص، باستثناء ما يمكن استخلاصه من اختصاصات المجلس القومي للأجور، التي نظمها قرار رئيس مجلس الوزراء المصري رقم ٩٨٣ لسنة ٢٠٠٣ الفقرة (الأولي) من المادة (٣٤)، والتي أوعز فيها إلى هذا المجلس، ضرورة إجراء الدراسات اللازمة على المستوى القومي؛ لإعادة النظر في الحد الأدنى للأجور، مع تقديم مقترحات دورية حولها، ولم تنفذ أية مراجعة له، على الرغم من أن المشرع نص على إجرائها كل ثلاث سنوات، ومن ثم لم يتوصل المجلس القومي للأجور إلى قرار في هذه المسألة إلا في عام ٢٠١٠، أي بعد سبع سنوات من تاريخ إنشائه^(٧٩٦)؛ مما يعني أن هذه اللجنة أمامها فرصة لمراجعة الأجور الدنيا في أي وقت شاءت، والأولى أن تُراجع كلما دعت الضرورة إلى ذلك.

أما بخصوص العمال الزراعيين^(٧٩٧)، فإن قانون العمل الجديد قد مد أحكامه إلى هذه الفئة، عندما قرر أن عملية التحديد تخص مختلف المهن، والقطاعات، والأنشطة بالدولة دون تحديدها، بخلاف ما كان معمولًا به سابقًا، حيث كان ينظم هذه المسألة بموجب قانون الإصلاح الزراعي رقم (١٧٨)، والتعديلات التي أدخلت عليه، مع ترك عملية المراجعة من عدمها لأحكام القرارات المعدلة له، التي لم تكن ذات فعالية لقلتها؛ مما أصبح معه الحد الأدنى المقرر عديم الجدوى في ظل الظروف الاقتصادية التي كانت سائدة^(٧٩٨).

(٧٩٥) فوزية أحمد عبد الحميد، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٤)، ص ٤٤.

(٧٩٦) أحمد عبد الله محمد علي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٧٧)، ص ١٨٦.

(٧٩٧) المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ٨٥.

(٧٩٨) المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ٨٥.

المبحث الثاني

نطاق سريان الحد الأدنى للأجور من حيث المكان

تتراوح نظم الحد الأدنى للأجور بين نظم بسيطة جدًا تحدد معدل موحد ينطبق على البلد بأكمله، إلى نظم معقدة للغاية تحدد معدلات مختلفة كثيرة تبعًا لقطاع النشاط، أو المهنة الجغرافية أو حجم المنشأة، من بين بدائل أخرى، ولكل نهج منطق خاص به، مما يعكس القلق الذي يشغل واضعي السياسات عند تصميم السياسة^(٧٩٩)؛ ومن ثم فإن هناك أربع طرائق ممكنة لتصنيف الحد الأدنى للأجور وفقًا لنطاق تطبيقه، تتفاوت في درجة تعقيدها^(٨٠٠)، وهي كالآتي:

الطريقة الأولى والأوسع: وهي أن يسري حد أدنى وطني موحد للأجور على مستوى الدولة، وتطبيقه يكون في أقاليمها جميعها، سواء كانت مقسمة إلى ولايات، أو مقاطعات، أو محافظات؛ حيث يعتمد الحد الأدنى للأجور الوطنية على فكرة أن لكل العمال الحق في حماية أجورهم، التي يجب أن يلبي احتياجاتهم، وأسره^(٨٠١)، حيث إن تكلفة السلع، والخدمات يمكن أن تختلف اختلافًا كبيرًا بين المناطق داخل البلد نفسه، وقد يكون لبعض البلدان -أيضًا- اختلافات إقليمية في سوق العمل، مع اقتصادات تتسم بالحيوية، وانخفاض البطالة في بعض أنحاء البلاد، ومناطق أقل ديناميكية، وارتفاع معدلات البطالة في أنحاء أخرى^(٨٠٢).

وعلى الرغم من أن تحديد حد أدنى مناسب للأجور على مستوى الدولة بأكملها أمر صعب، ومعقد، لكن ملاحظته ستكون أسهل نسبيًا، وهذا يطبق في كثير من الدول، مثل: فرنسا، وهولندا، والبرتغال، وإسبانيا، والولايات المتحدة، وفي كثير من بلدان أمريكا اللاتينية، مثل: الأرجنتين، والبرازيل، وتشيلي، وأوروغواي^(٨٠٣).

(799) ILO. " Minimum Wage Policy Guide.2016.Op.cit,note (319), P 15.

(800) Miguel N. Foguel and others.2015.Op.cit, note (531), p 19.

(801) ILO. Minimum wage policy Guide. chapter 2 – how many different minimum wage rates should there be?.2016.Op.cit,note (319), p 2.

(802) ILO. " Minimum Wage Policy Guide.2016.Op.cit,note (319), P 15.

(803) Ricardo Infante and others." minimum wage in Chile: An example of the potential and limitations of this policy instrument",employment paper, ILO. Geneva, 2003/52, p 3. ; See: ILO. Rapport mondial sur les salaires 2020-2021.Op.cit,note (7),p 70, p 76.

يوجد في الاتحاد الروسي حد أدنى للأجور على المستوى الفيدرالي، ينطبق على العمال جميعهم، بغض النظر عن سنهم، أو مهنتهم، أو حتى القطاع الذي يعملون فيه، منذ سبتمبر، عام ٢٠٠٧، ومن ثم تتمتع الأقاليم بالحق في تحديد الحد الأدنى للأجور الإقليمية الخاصة بها، التي قد تكون خاصة بقطاع معين، طالما أنها أعلى من الحد الفيدرالي.

Available at: ILO. Rapport mondial sur les salaires 2020-2021.Op.cit,note (7), p 77.

إن وجود معدل وطني واحد يجعل المراقبة بسيطة نسبياً، والنظام أسهل في التطبيق، كما أن الحد الذي تشكل فيه الفوارق في الأجور يعد عاملاً مهماً في تفسير تدفقات الهجرة داخل البلد، فقد يسهم وجود حد واحد للأجور في منع زيادة الهجرة الريفية إلى المناطق المكتظة بالسكان^(٨٠٤).

وعندما يكون لدى البلد حد أدنى وطني للأجور يكون من السهل على كل عامل أن يعرف المعدل السائد له، كما يصبح النشر أسهل عندما تقوم البلدان ذات الأجور الوطنية الدنيا بإجراء التعديلات بشكل منتظم، كإجرائها في الوقت نفسه من كل عام، كما يسهل رصد النظم البسيطة للحد الأدنى للأجور-أيضاً-، فلا يحتاج مفتشو العمل سوى النظر في الأجور المدفوعة، مقارنة بالوقت المستغرق في العمل، ومقارنة هذه القيمة بالمعدل الأدنى للأجور، كما أن وجود حد أدنى موحد يبسط تقدير عدم الامتثال من خلال استقصاءات الأسر المعيشية، حيث ينطبق المعدل الموحد على العاملين جميعهم^(٨٠٥).

وإذا نظرنا في فرنسا سنجد أن المشرع وضع نصب عينيه الاعتبارات العليا التي تبرر إقرار الحد الأدنى للأجور على المستوى الوطني^(٨٠٦)؛ حيث يتميز الحد الأدنى للأجور في القانون الفرنسي من حيث مدى سريانه بالخصائص التالية^(٨٠٧):

١- أنه حد أدنى وطني، أي يطبق على العمال في الأراضي الفرنسية قاطبة^(٨٠٨).

٢- أنه يطبق على المهن جميعها.

٣- أن الالتزام به واجب، أيًا كانت طريقة حساب الأجر.

ومن ثم نستطيع القول بأن الحد الأدنى له طابعه العام، من حيث التطبيق المكاني، والمهن التي ينطبق عليها، والمنفعين به، وآلية تقدير الأجور، فهو عبارة عن معدل قانوني موحد يجري تطبيقه على امتداد الإقليم الوطني^(٨٠٩)، كما أن إنشاءه على المستوى الوطني يتطلب درجة عالية من تجانس التنمية الاقتصادية، وظروف سوق العمل في البلاد، وإن لم تُستوف هذه الشروط، فقد يؤدي تحديد الحد الأدنى للأجور إلى حدوث آثار سلبية للبلد بأكمله - نظرًا لاختلاف إنتاجية العمال بين المناطق، أو القطاعات في البلد - فقد يؤدي إلى زيادة البطالة في المناطق الأقل نموًا، وقد يؤدي إلى تدهور العجز في ميزانية الحكومة، كما حدث في البرازيل^(٨١٠).

(804) Miguel N. Foguel and others.2015.Op.cit,note (531), p 19.

(805) ILO." Minimum Wage Policy Guide.2016.Op.cit,note (319), P 16.

(806) Gérard Lyon-Caen & Jean Pélissier & Alain Supiot.1998.Op.cit, note (354), P 451.

(807) Gérard Lyon-Caen & Jean Pélissier & Alain Supiot.1998.Op.cit, note (354), P 981.

(808) Art D.3231-5 et Art D.3231-3. Code du travail Dernière modification: 22/6/2020. Edition: 27/6/2020. Production de droit.org:

(809) J.Pelissier & A.Supiot & A.Jeamnaud,"Droit du travail" 20^{ème} ed., Dalloz.2000,P 1020.

(810) Miguel N. Foguel & others.2015.Op.cit, note (531), p 20.

في البرازيل تم استخدام نظامين منذ إنشائه في عام ١٩٤٠، حتى عام ١٩٨٤، كما كان الحد الأدنى للأجور إقليمياً من عام ١٩٨٤، وحتى عام ٢٠٠٠ تم تعريفه على المستوى الوطني، ومنذ أبريل، عام ٢٠٠٠ أصبح مزيجاً من الوطنية، والإقليمية.

الطريقة الثانية: وهي أن يكون لكل إقليم، أو ولاية، أو مقاطعة حد أدنى للأجور خاص بها، مختلف عما يسري في باقي الأقاليم، أو الولايات، أو المقاطعات في الدولة ذاتها^(٨١١)، وإن اختلفت معدلات الحد الأدنى للأجور حسب المنطقة، ففي الولايات المتحدة الأمريكية - على سبيل المثال - يمثل الحد الأدنى للأجور الفيدرالية الحد الأدنى الوطنية، حيث يسمح لكل ولاية بتحديد الحد الأدنى الخاص بها، بشرط ألا يقل عن معدل الحد الأدنى للأجور الفيدرالية^(٨١٢)، وكذلك يمنح النموذج الإندونيسي مزيداً من الاستقلال الذاتي لمقاطعاتها الثلاثة والثلاثين، حيث تحدد كل ولاية منها معدل الحد الأدنى للأجور الخاص بها، وفي كندا - أيضاً - تحدد كل مقاطعة آلية تحديد الحد الأدنى للأجور، ومع ذلك يمنح القانون الكندي - الحاكم في المجلس - سلطة استبدال الحد الأدنى لساعة المقاطعة، أما المكسيك فتختلف المعدلات الدنيا العامة، والمهنية بها حسب المنطقة، حيث يتم تحديدها مركزياً من قبل اللجنة الوطنية للحد الأدنى للأجور^(٨١٣).

فالحد الأدنى للأجور يتم تعيينه في مناطق محددة، من بلد معين، تبعا للتنمية الاقتصادية، ووضع سوق العمل بها، فعلي سبيل المثال، نسقت اليابان الحد الأدنى للأجور على المستوى الوطني الذي يجمع سبعا وأربعين محافظة، في ثلاث مجموعات متجانسة نسبياً، كما كان لدى البرازيل أربعة وعشرون حداً أدنى للأجور - واحد لكل ولاية - وخفضت هذه الأجور إلى واحدة، كما قامت المكسيك بتخفيض نظام الحد الأدنى للأجور إلى ثلاثة مستويات، قابلة للتطبيق، وفقاً للمناطق الجغرافية ذات التطور المماثل^(٨١٤).

ويعد الهيكل الإداري، والسياسي للدول^(٨١٥) من الأسباب القوية التي تدفعها لوضع حد أدنى على مستوى المنطقة؛ فالميزة الرئيسية للنظام الإقليمي هي أنه يتحايل على عيوب النظام الوطني، إذا كان الحد الأدنى للأجور الإقليمية المحددة بعناية يمكن أن يقلل من الآثار السلبية المرتبطة بزيادة غير رسمية، أو البطالة في المناطق الأقل نمواً^(٨١٦)، وأغلب الدول الفيدرالية تأخذ بذلك النظام، بحيث تضع حداً أدنى واحداً على مستوى الدولة، يسري على أنحائها جميعها، كما تكون هناك حدود دنيا لكل إقليم، أو ولاية، أو مقاطعة داخل الدولة ذاتها، وتأخذ بهذا النظام: الولايات المتحدة الأمريكية، وأستراليا، والمملكة المتحدة^(٨١٧)، وإندونيسيا^(٨١٨)، التي يوجد بها مائة حد أدنى، يسري تطبيقها على مدن مقاطعاتها^(٨١٩).

Available at: Miguel N. Foguel & others.2015.Op.cit, note (531), p 20.

(811) Ricardo Infante & others.2003.Op.cit, note (803).

(812) Miguel N. Foguel & others.2015. Op.cit, note (531),p 20. ; See: ILO. Rapport mondial sur les salaires 2020-2021.Op.cit,note (7), p 76.

(813) ILO. Rapport mondial sur les salaires 2020-2021.Op.cit,note (7),p 70: 71.

(814) Ricardo infant & others. 2003, Op.cit, note (803), p 3.

(٨١٥) فوزية أحمد عبد الحميد، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش(١٤)، ص ٢٤.

(816) Miguel N. Foguel & others.2015.Op.cit, note(531), p 20.

(817) ILO.2014. Op.cit, note(63).

(٨١٨) تعد تغطية الحد الأدنى للأجور في إندونيسيا شبه شاملة (حوالي ٩٥ ٪)، حيث يغطي الحد الأدنى للأجور العاملين جميعهم، باستثناء عمال الخدمة المنزلية.

Available at: Rani et al. "Minimum wage coverage and compliance in developing countries". International Labour Review, Vol.152, No.3-4, 2013,p 386.

(819) Diah Widarti."Role of minimum wage in informal wage determination in Indonesia", international labour organization, ILO office, Jakarta, 2006, p 17.

ومن العيوب الرئيسة للحد الأدنى للأجور الإقليمية، هو ذلك الحافز الذي يجعلونه لتزيد تدفقات الهجرة من المناطق الدنيا إلى الأجور الدنيا؛ مما يؤدي إلى مشكلتين، الأولى منهما هي: النمو المفرط في عدد السكان الذين يعيشون في المناطق الأكثر تقدماً؛ مما يؤدي إلى ارتفاع نسبة البطالة، وزيادة مشكلات الإسكان، والخدمات الاجتماعية العامة ^(٨٢٠)؛ وذلك لأن تدفق العمال ذوي المؤهلات المنخفضة يزيد من توفير هذا النوع من العمالة للمناطق ذات المستويات الأعلى من الإنتاجية، والثانية هي: ما يمكن أن نسميه مشكلة "ترحيل الانتقائية"، فإذا كان العمال الذين يقررون الهجرة إلى مناطق الحد الأدنى للأجور الأعلى، هم أولئك الذين لديهم إنتاجية أعلى، فإن متوسط الإنتاجية في المناطق التي يعيشون فيها سينخفض في البداية، والنتيجة المباشرة لمشكلة الانتقائية هذه هي انخفاض نصيب الفرد من الدخل في المناطق الأقل نمواً بالفعل ^(٨٢١).

الطريقة الثالثة: وهي أن يوضع الحد الأدنى للأجور عن طريق المفاوضات الجماعية على مستوى فروع النشاط، وهي إلزامية للمؤسسات جميعها في كل قطاع، ويمكن توجيه هذه السياسة إلى القطاعات العمالية الأكثر هشاشة، وضعفاً في الاقتصاد ^(٨٢٢)، ومن الدول التي تعمل بتلك الطريقة النمسا، والدانمارك، وفنلندا، وألمانيا، والسويد، وأستراليا.

أما في إنجلترا فقد قام مجلس الأجور بتدخلات محددة في بعض القطاعات من دون التأثير على مستوى الأجور، ويطبق هذا النظام -أيضاً- في كوستاريكا، وكوبا، والدومينيكان، والإكوادور، والسلفادور، وهندوراس، ونيكارجوا، ويختلف الأمر في فيتنام، حيث تتعدد الحدود الدنيا بحسب ما إذا كانت المنشأة مملوكة لأجانب، أو لمواطنين محليين، وفي التشيك هناك حد أدنى قومي، وهناك اثنا عشر حداً أدنى حسب خبرة العمال، مع ملاحظة أنه إذا كان العامل يخضع لأكثر من حد أدنى للأجور، فإنه يستفيد من الحد الأعلى ^(٨٢٣).

ويتمثل أحد التحديات للنظم المعقدة في احترام مبدأ الأجر المتساوي عن العمل ذي القيمة المتساوية، فعلي سبيل المثال: في الحالات التي تكون فيها الأجور الدنيا القطاعية أقل من الحد الأدنى الوطني للأجور، قد يشكل ذلك انتهاكاً للمبادئ التي تقوم عليها ^(٨٢٤)، أما في مصر، فقد طالب بعض الاقتصاديين بوضع نظام للحد الأدنى للأجور متعدد المعدلات يضع في حسابه التباينات الإقليمية في مستويات المعيشة، والاختلافات القطاعية في الإنتاجية، والاختلافات على مستوى المهارات بين

(820) Miguel N. Foguel & others.2015.Op. cit, note(531), p 21.

(821) Miguel N. Foguel & others.2015.Op. cit, note(531), p 21.

(822) Ricardo Infante & others.2003.Op.cit, note(803), p 3.

(٨٢٣) فوزية أحمد عبد الحميد، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٤)، ص ٢٤.

(٨٢٤) اتفاقية التمييز (في الاستخدام، والمهنة)، رقم ١١١ لسنة ١٩٥٨، متاحة على الموقع الآتي:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312256

العمال^(٨٢٥)؛ حيث اكتفى القانون بالنص على قيام المجلس القومي للأجور بتحديد الأجر على المستوى القومي دون أية إشارة إلى إمكانية تحديده على المستوى المحلي، أو القطاعي، إذ إنه لا يتصور أن تتساوى الأجور في القطاع الزراعي بالصناعي، أو أن تتساوى الأجور فيهما بقطاعي الاتصالات، وتكنولوجيا المعلومات، وكذلك لا يمكن أن تتساوى معدلات الأجور في القاهرة، والمنيا- مثلاً- حيث تختلف معدلات التضخم، ومستويات الأجور في المحافظات الحضرية عن الريفية، وفي محافظات الوجه البحري عن القبلي^(٨٢٦).

ولا يقتضي بالضرورة، أن يكون هذا الحد واحدًا بالنسبة لكل إقليم الدولة، بل من الممكن، أن يتحدد هذا الحد الأدنى، في ضوء الظروف الخاصة بمستوى المعيشة في الأقاليم المختلفة، طالما أن تحديده يتوقف على مستوى المعيشة، والأسعار، وهو أمر قد يختلف من إقليم إلى آخر، ويستتبع أن يكون هناك- نتيجة لذلك- أكثر من حد أدنى واحد للأجور^(٨٢٧).

والاتفاقيات الدولية للعمل، تؤكد هذا النظر: فالاتفاقية رقم ٢٦ لسنة ١٩٢٨ تترك لكل دولة عضو، أن تقرر بعد التشاور مع منظمات أصحاب الأعمال، ومنظمات العمال، "أيا من المهن، أو فروع المهن ستطبق عليها طرائق تحديد المستويات الدنيا للأجور " ^(٨٢٨)، وللدولة العضو كذلك الحرية في "أن تقرر طبيعة تحديد المستويات الدنيا للأجور، وشكلها، وطرائقها، وأسباب تطبيقها" ^(٨٢٩)، ولا شك أن إصدار المنظمة الدولية، لاتفاقيتين متعلقتين بالحد الأدنى للأجور إحداهما (رقم ٢٦) متعلقة بالصناعات التحويلية، والتجارة (مادة ٢/١)، والأخري (رقم ٩٩) متعلقة بالعمال الزراعيين (مادة ١/١)، يدل على إمكان تنوع الحد الأدنى، بحسب المهن، والصناعات، والإقليم الذي يُطبق فيه.

غاية الأمر، أن على اللجان التي تتولي تحديد الحد الأدنى، أن "تُراعي عند تحديدها للأجور حركة الأسعار، وكيفية التوازن بينهما، ومعرفة مستوى تكاليف المعيشة، ولها أن تستعين في ذلك بأجهزة متخصصة فرعية، أو قطاعية تزودها بالمعلومات اللازمة" ^(٨٣٠).

وقد وضحت "Omeia Hemly" عام ٢٠٠٦ أن معدلات الأجور الدنيا ينبغي أن تميز بشكل إيجابي بالنسبة للعمال في المناطق الريفية في صعيد مصر؛ بسبب ارتفاع معدلات الفقر نسبيًا، فاقترحت فرض معدلات الحد الأدنى للأجور في المنطقة، على أساس خطوط الفقر الإقليمية، التي تراعي متوسط

(825) Mai Ali Eldin Mohammed.2016.Op.cit, note (254), p 104.

(٨٢٦) محمد محرم حسن عبدالله، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٦١)، ص ٢٦٢.

(٨٢٧) رأي أستاذنا الدكتور/ أحمد حسن البرعي في كتابه: الوسيط في التشريعات الإجتماعية - علاقات العمل الجماعية- ٢٠٠٦، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٤٤٦)، ص ٢٨٢.

(٨٢٨) مادة ٢ من الاتفاقية.

(٨٢٩) مادة ١/٣ وقد رددت الاتفاقية ٩٩، الأحكام نفسها (المادة ١/١، و ١/٣).

(٨٣٠) المادة ١٩ من الإتفاقية العربية رقم ١٥ لسنة ١٩٨٣، هامش (١٣٩).

تفضيلات استهلاك الأسر، ومتوسط مستويات الأسعار، واقتُرحت -أيضاً- عمل معدلات متعددة للحد الأدنى للأجور، على أساس متوسط إنتاجية العمال في كل قطاع صناعي^(٨٣١)، كما اقترح "Noha and Heba Abdel Latif" عام ٢٠١١^(٨٣٢) و"Abdel Fatah El Gebaly" عام ٢٠١٠^(٨٣٣) معدلات الأجور الدنيا القطاعية.

ومما سبق نستنتج أن الاقتراح الأول هو سلاح ذو حدين؛ لأنه قد يؤدي إلى انخفاض الحد الأدنى لمعدلات الأجور في المناطق المحرومة اقتصادياً، إذا كان لديهم متوسط سعر منخفض، مقارنة بالمناطق الحضرية، بسبب ظروف العرض، والطلب، أو إذا كانت لديهم أفضليات استهلاك منخفضة؛ بسبب انخفاض متوسط مستوى المعيشة في تلك المناطق، في هذه الحالة لن يتحقق التمييز الإيجابي عن طريق الحد الأدنى للأجور الذي تم تحديده على أساس مستويات الأسعار الإقليمية، وتفضيلات الاستهلاك، ومع ذلك، يمكن القول نظرياً إن المعدلات الإقليمية المتعددة يمكن أن تساعد في تخفيف أية آثار سلبية على العمالة في الحد الأدنى للأجور في المناطق الأكثر فقراً^(٨٣٤)، وقد يتم رفض القطاع الثاني على أساس العدالة الدستورية، والاجتماعية، ولا سيما في ظل عدم وجود نظام منظم للعلاقات الصناعية، يشمل ممارسات المفاوضة الجماعية القطاعية؛ لذلك يفضل تقدير تأثيرات الحد الأدنى العالمي للأجور في المناطق، والقطاعات جميعها^(٨٣٥).

الطريقة الرابعة: وهي تحديد الحد الأدنى للأجور وفقاً للفئة المهنية، وهي طريقة معقدة جداً؛ فعلي سبيل المثال، يجب على النظم التي لديها مهن تقصيلية أن تستبعد المهن التي عفا عليها الزمن، وأن تدرج المهن الناشئة، وفي بعض الحالات: تكون عملية التنقيح هذه بطيئة للغاية، ومن ثم تصبح النظم القائمة للحد الأدنى للأجور مهجورة^(٨٣٦)، بدليل أن في كوستاريكا في عام ١٩٨٧ كان هناك حوالى

(831) Omneia Helmy. "Reforming minimum wage policy in Egypt, Egyptian center for economic studies (ECES)", Policy view point series, no. 18, Egypt, 2006.

(832) Noha S. Omar and Heba Abdel Latif.Op.cit, note (598), p 22.

(833) Abdel Fattah El Gebaly. "Toward a new minimum wage in Egypt, Center for strategic and political studies strategic volumes", No. 208, Al Ahram, Cairo, Egypt, 2010.

(834) Mai Ali Eldin Mohamed.2016.Op. cit,note (254), p 105.

(835) Mai Ali Eldin Mohamed.2016.Op. cit,note (254),p 105.

(836) Miguel N. Foguel & others.2015.Op. cit,note (531), p 22.

الأساس المنطقي وراء كل نوع من نظام الحد الأدنى للأجور، هو الآتى:

الوطني: لكل عامل الحق في الحد الأدنى للأجور.

الإقليمي: هناك اختلافات إقليمية كبيرة في تكلفة المعيشة، والتنمية الاقتصادية، ووضع سوق العمل داخل البلد نفسه.

القطاعات: تتمتع بعض القطاعات بمتوسط إنتاجية أعلى، وقدرة على الدفع، مقارنة بقطاعات أخرى، ويمكنها تحمل تكلفتها.

المهن: قد تكون بعض المهن أكثر مهارة من غيرها، والعمال في هذه المهنة أعلى إنتاجية.

ILO.2016. Chapter 2,Op.cit, note (319), p 3.

٥٤٠ حداً أدنى لمختلف أنواع الأعمال، ولكن هذا النظام لم يستجب لمتطلبات الواقع، حيث ظهرت فئات عمل جديدة، واختفت فئات أخرى؛ لذلك تم تبسيطه إلى ٧٢ حداً يركز جميعها على الوظائف الحيوية، والمهمة^(٨٣٧)، وبناءً على المهن المحددة تم استخدام هذا النظام في كثير من البلدان، مثل: كولومبيا، وإسبانيا، ولوكسمبورج، وبعض دول إفريقيا، والشرق الأوسط.

أما في الهند، وجنوب إفريقيا^(٨٣٨)، فالحد الأدنى للأجور ليس شاملاً، وينطبق على مجموعات محددة من العمال، ففي الهند، تحدد الحكومة المركزية ٤٥ معدلاً أدنى للأجور لمختلف فئات المهن في الزراعة، والتعدين، واستخراج النفط، والشركات المملوكة للدولة، وتحدد حكومات الولايات معدلات الحد الأدنى للأجور لـ ١،٦٧٩ فئة مهنية في الصناعات "المجدولة"؛ ونتيجة لذلك، لا يغطي تشريعات الحد الأدنى للأجور في الهند سوى حوالي ثلثي العاملين بأجر، وعلى الرغم من أن هذا النظام المعقد يضع في الحسبان خصائص الصناعة في تحديد الحد الأدنى للأجور، إلا أنه ليس مكلفاً، ويصعب إدارته فقط، وإنما مستوى الوعي بأحكامه سيئ للغاية.

ومن الجدير بالذكر أن الدور الأساسي للحد الأدنى للأجور المهنية، هو حماية مجموعات معينة من العمال المستضعفين^(٨٣٩)، كما أن هذه الطريقة توفر تفاصيل أكثر لسياسة الأجور الفعلية في كل منشأة، وبالتالي تغير دور الحد الأدنى للأجور من مجرد كونه أساساً لأجور العمال الأقل دخلاً، إلى تحديد سياسة الأجور على مستوى المنشأة، وفي بعض الحالات أصبح هذا النظام بديلاً عن التفاوض الجماعي^(٨٤٠)، أما في فرنسا فنجد أن الحد الأدنى للأجور ملزم في كل المهن المنصوص عليها في المادة ١-١٣١، التي تحدد بدورها مجال تطبيق نظام الاتفاقيات الجماعية، وينطبق الحد الأدنى للأجور في مجال الزراعة، أما عن مجال العمل في الصيد البحري فله نصوصه الخاصة به^(٨٤١).

قد يبدو التمييز بين الحد الأدنى للأجور - أيضاً - حسب حجم المنشأة محفزاً، ولكنه ينطوي صعوبات عملية، عندما يستند إلى عدد العاملين، إذا قامت بتوظيف عامل إضافي، ستنتقل تبعاً لذلك إلى فئة الحد الأدنى للأجر الأعلى، وقد يزيد ذلك من تكاليف العمل الإضافي، ومن ثم يجوز لصاحب العمل أن يقرر تجنب توظيف العامل الجديد، إما عن طريق زيادة العمل الإضافي، أو اختيار شكل تعاقد غير مستقر لا يتطلب إعلاناً رسمياً عن تغيير في حجم المنشأة^(٨٤٢).

وقد يحفز ذلك - أيضاً - المنشآت الأكبر حجماً على إنشاء منشآت أصغر؛ من أجل الاستفادة من الأجور الدنيا الأدنى، وبغية مراعاة القدرة المنخفضة للمنشآت الصغيرة، والمتوسطة على الدفع، والتخفيف

(837) Ricardo Infante & others.2003.Op.cit, note (803),p 4. ; See: ILO. Rapport mondial sur les salaires 2020-2021.Op.cit,note (7), p 76.

(838) Rani & others.2013.Op.cit,note (818),p 386.

(839) Miguel N. Foguel & others.2015.Op.cit,note (531), p 22.

(٨٤٠) فوزية أحمد عبد الحميد، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٤)، ص ٢٥.

(841) Jean pelissier & Alain Supiot & A. Jeammaud.2000.Op.Cit,note (809), p 1020.

(842) ILO.2016.Op.cit,note (319),P 15.

من الأثر الذي قد ينشأ عن الحد الأدنى المنفصل للأجور، ووضعت بعض البلدان نهجًا تدريجيًا، ويأخذ هذا النهج بحد أدنى أقل للأجور في البداية، ولكنه يزداد تدريجيًا بمرور الوقت حتي يساوي الحد الأدنى للأجر العام، أو الوطني المعمول به ^(٨٤٣).

وأياً كان النظام المعمول به، فينبغي أن يُركّز الاهتمام على مستوى التعقيد، الذي يمكن التحكم فيه، وعندما يتجاوز مستوى التعقيد المأمول قدرة البلد، يتم وضع الحد الأدنى للأجور كأداة فعالة؛ لذلك خلصت مراجعة الحد الأدنى للأجور في البلدان النامية إلى أنه من الأفضل تصميم نظام بسيط، يفهمه الجميع جيدًا، بدلاً من محاولة معالجة الاحتياجات غير المتجانسة للقوى العاملة، وتوجد أمثلة لتطور بعض نظام الحد الأدنى للأجور.

فالبرازيل قد انتقلت من الإقليمي، إلى الوطني، إلى مزيج من المعدلات الوطنية، والإقليمية، عندما أدخلت الحد الأدنى للأجور في عام ١٩٤٠، فقد كان هناك ١٤ مستوى مختلفا حسب المنطقة، فضلاً عن الاختلافات الكبيرة في تكلفة المعيشة بين المناطق، وكذلك الاختلافات في مستويات التنمية الاقتصادية، وسوق العمل، وبحلول عام ١٩٦٣ زاد عدد الحد الأدنى الإقليمي إلى ٣٩ حداً، وبعد ذلك كان هناك شعور بأن كل عامل في البرازيل يجب أن يتمتع بالحماية الدنيا للأجور نفسها، ومن ثم كان لها حد أدنى وطني واحد للأجور، في عام ١٩٨٤؛ ومع ذلك تبين أن هذا المستوى منخفض في بعض البلاد، وأكثر تطوراً في جنوب شرق البلاد، في حين كان مرتفعاً بالنسبة لمتوسط الأجور في المناطق الشمالية الشرقية؛ لهذا السبب تم السماح لكل ولاية - منذ عام ٢٠٠٠ - بتحديد الحد الأدنى للأجور بشكل مستقل على المستوى الوطني - الذي تم تحديده في عام ٢٠١٩ عند ٩٩٨ ريال برازيلي - مع الالتزام بالامتنال لقانون المسؤولية المالية، الذي أدخل عام ٢٠٠٠، ويهدف ذلك إلى توجيه السلطات (الفيدرالية، والإقليمية، والبلدية) لتطبيق سياسة مالية حذرة، ولقد اعتمدت خمس ولايات حالياً - تقع جميعها في جنوب شرق البلاد - حداً أدنى أعلى للأجور.

قد تحدد الدول -أيضاً- أكثر من معدل واحد لفئات مختلفة من العمال، فعلي سبيل المثال، في عام ٢٠١٩، في ريو دي جانيرو - كانت هناك ٩ معدلات مختلفة، تتراوح من ١،٢٣٨ ريالاً برازيليًا للعمال الزراعيين، إلى ٣١٥٩ ريالاً برازيليًا للمحامين في بارانا، وكانت هناك ٦ معدلات مختلفة؛ و ٥ في ريو غراندي؛ و ٣ في ساو باولو، و ٤ في سانتا كاتارينا ^(٨٤٤).

وفي الهند: قبل الإصلاح الأخير الذي يهدف إلى توسيع تغطية الحد الأدنى للأجور، من خلال "الحد الأدنى للأجور" الشامل على المستوى الوطني، الذي يؤدي إلى تخفيض عدد المعدلات، اعتادت كل ولاية على تحديد معدلاتها الخاصة - الحد الأدنى لأجور العمال حسب المهنة - الأمر الذي أدى إلى ظهور أكثر من ١٩١٥ معدلاً للحد الأدنى للأجور في مجال الولاية، و ٤٨ معدلاً للحد الأدنى للأجور في

(843) ILO.2016.Op.cit,note (319),P 15.

(844) ILO. Rapport mondial sur les salaires 2020-2021.Op.cit,note (7), p 76.

المجال المركزي، وفقاً للمسح الاقتصادي ٢٠١٩-٢٠٢٠، الذي غطى ثلثي عدد العمال، (الهند، وزارة المالية، ٢٠٢٠) ^(٨٤٥).

أما في كوستاريكا، فقد تغير الحد الأدنى من ٥٢٠ حداً، إلى ٢٣ حداً فقط، حيث أدخلته في نظامها في عام ١٩٣٣، وقد سعى هذا النظام إلى تغطية أكبر عدد ممكن من المهن، وقد تضمن مرسوم الأجور لعام ١٩٧٧ ما يقرب من ٥٢٠ حداً أدنى للأجور، الأمر الذي أصبح أكثر صعوبة في الإدارة، وبالتالي بدأ المجلس الوطني للأجور عملية دمج وظائف مماثلة، وبحلول عام ١٩٢٢ تم تخفيضها إلى ٧٢ حداً أدنى للأجور، وقد استمرت عملية الدمج، والتبسيط، إلى أن حل عام ١٩٩٧، حيث تم القضاء على البعد القطاعي، الذي يعتمد بشكل أساسي على مستوى المهارة، وبعض المهن المحددة، كما تم تخفيض عدد المعدلات إلى ٢٣ معدلاً ^(٨٤٦).

ويلخص استعراض أجري للحد الأدنى للأجور في البلدان النامية على سبيل المثال إلى أنه "من الأفضل تصميم نظام بسيط يفهمه الجميع، بدلاً من محاولة تلبية الاحتياجات غير المتجانسة للقوى العاملة بشكل كامل" ^(٨٤٧)، كما يجب التشاور مع الشركاء الاجتماعيين، فهم ليسوا فقط الأكثر دراية بهذه القضايا، ولكنهم -أيضاً- العناصر الفاعلة الرئيسة في تنفيذ التغييرات، ولا تؤدي مشاركتهم في عملية التغيير إلى زيادة ملكيتهم للنتيجة فحسب، بل تساعد -أيضاً- على زيادة فعالية نظام الحد الأدنى للأجور.

أخيراً، يمكننا استنتاج أن نسبة كبيرة من الدول تطبق أنظمة بسيطة للحد الأدنى للأجور، حيث تلجأ إلى فرض حد أدنى واحد للأجور على المستوى القومي، يطبق على العمال جميعهم في الاقتصاد، مع إمكانية وجود اختلاف بين بعض المناطق، أو الفئات، إذا ظهرت هناك ضرورة لذلك، ومن أمثلة هذه الدول: إنجلترا، وفرنسا، والولايات المتحدة، والصين، والبرازيل، وعدد من دول غرب أفريقيا ^(٨٤٨).

(845) ILO. Rapport mondial sur les salaires 2020-2021.Op.cit,note (7), p 76.

(846) ILO.2016.Op.cit,note (319), p 3.

(847) ILO.2016.Op.cit,note (319),P 17.

(٨٤٨) فوزية أحمد عبد الحميد، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (١٤)، ص ٢٥.

يطبق ما يقرب من نصف البلدان أنظمة الحد الأدنى للأجور الوطنية/ الإقليمية؛ حيث إنها أنظمة بسيطة تسود في البلدان المتقدمة كأوروبا الوسطى، وأمريكا الجنوبية، أما باقي الأنظمة فتعد أنظمة معقدة لبعض الأسباب. راجع ذلك بالتفصيل في:

ILO.2016. Chapter 2, Op. cit, note(319), p 4.; See: ILO. Rapport mondial sur les salaires 2020-2021.Op.cit,note (7),p 70: 71, p 76.

جدول (٢٢)

مقارنة بين الأنظمة المعقدة، والبسيطة

النظم البسيطة	النظم المعقدة
الإعداد، وضبط المستوى: مستوى واحد فقط (أو مستويات قليلة) يتعين وضعها، مع تجاهل عدم التجانس في مختلف القطاعات والمناطق، وما إلى ذلك. يمكن للبيانات الممثلة على المستوى الوطني أن تثري الحوار الاجتماعي على المستوى المعني.	الإعداد، وضبط المستوى: ينبغي وضع مستويات متعددة، مصممة خصيصًا للظروف الخاصة لكل قطاع، أو مهنة، وما إلى ذلك. يتطلب بيانات من عينة ذات حجم كافٍ؛ لتقدم المعلومات على مستوى القطاعات و/أو المهن.
من الذي يحدده؟ يمكن أن ينظر مجلس ثلاثي واحد في البيانات الوطنية عن الحد الأدنى للأجور الوطني.	من الذي يحدده؟ إذا كان هناك مجلس ثلاثي واحد، فإن أعضاءه بحاجة إلى فهم خصائص القطاعات، والمهن جميعها، والمناطق، وما إلى ذلك، ومقابل ذلك، سيتطلب الأمر وجود مجالس متعددة تملك هذه المعرفة إلى جانب هيكل تنسقي وطني.
من يحصل عليه؟ يوفر الحد الأدنى للأجر العام الوطني من حيث المبدأ أرضية للعاملين جميعهم.	من يحصل عليه: على الرغم من المعدلات المتعددة، فقد لا يكون لبعض العاملين في القطاعات، أو المهن غير المدرجة في القائمة- الحق في الحد الأدنى للأجور.
كيف يتم إنفاذها، ومراقبتها؟ - من السهل معرفة المستوى بالنسبة لأصحاب العمل والعاملين. - أسهل للتعريف بالمستوي. - أسهل في الرقابة باستخدام بيانات استقصاءات الأسر المعيشية. - من السهل لمفتشي العمل معرفة المستوى.	كيف يتم إنفاذها ومراقبتها؟ - أكثر صعوبة في التوعية بها بين الجمهور. - يحتاج أصحاب العمل، والعاملون، ومفتشو العمل أن يعرفوا معدلات الحد الأدنى للأجور جميعها، وفهم متي تنطبق، وكيف ذلك.
كيف تتفاعل مع المفاوضة الجماعية؟ الحد الأدنى للأجور يوفر أرضية للأجور لمن يحصلون عليه، وتحدد المفاوضة الجماعية الأجور لمن يتقاضون أجورًا أعلى من الحد الأدنى.	كيف تتفاعل مع المفاوضة الجماعية؟ يمكن للمعدلات القطاعية أن تكمل، أو تحفز المفاوضة الجماعية عندما يتم تحديدها في قطاعات الاقتصاد، حيث يكون الشركاء الاجتماعيون ضعفاء، وإذا كان النظام معقدًا للغاية، فإنه قد يعرقل المفاوضة الجماعية.

جدول (٢٣)

يوضح طرائق تحديد الحد الأدنى للأجور المختلفة المتبعة في بعض دول العالم

م	النظام	أفريقيا	آسيا	أوروبا	أمريكا الشمالية
حسب وحدة الحد الأدنى للأجور، أو تعدده					
١	حد أدنى موحد على المستوى القومي، وإقليمي	الجزائر، ومصر، وأنجولا، وبوركينا فاسو، وتشاد، والجابون، وغانا، وغينيا بيساو، ومدغشقر، والمغرب، وموزمبيق، ونيجيريا، وساو تومي، وبرينسيب، والسنغال، وتونس	استراليا، والصين، وماليزيا، والهند، وإندونيسيا، واليابان، وكوريا الجنوبية، وجمهورية لاوس، ونيبال، ونيوزلندا، وباكستان، وبابوا غينيا الجديدة، والفلبين، وتايلند، وفيتنام.	ألبانيا، وبلغاريا، والتشيك، واستونيا، وفرنسا، والمجر، وإيرلندا، وإسرائيل، ولاتفيا، ولتوانيا، ولوكسمبورج، ومالطا، وهولندا، وبولندا، والبرتغال، ورومانيا، وروسيا، وسلوفاكيا، وسلوفانيا، وإسبانيا، والجمهورية التركية، والمملكة المتحدة.	الولايات المتحدة الأمريكية
٢	حد أدنى قطاع اقتصادي على حدة	بتسوانا، وليسوتو، وجنوب إفريقيا، وموريشيوس	بنجلادش، وكامبوديا، وفيجي، والهند، واليابان، ونيبال، وباكستان، والفلبين، وسيرلانكا، وجزر سليمان.	قبرص، والتشيك، ومالطا، والمانيا، والنمسا، والدول الاسكندنافية، وفنلندا، وأيسلندا، والدنمارك، والنرويج، والسويد، وجزر فارو.	بليز، وكوستاريكا، وكوبا، والدومنيكان والإكوادور، والسلفادور، وجواتيمالا، والهندوراس، والمسيك، ونيكاراجوا، وبناما، وبارجواي

Source: François Eyraud and Catherine Saget. "The fundamentals of minimum wage fixing", International Labour Organization, 2005. Op.cit,note (66).

الفصل الثاني

معايير تحديد الحد الأدنى للأجور

تمهيد، وتقسيم:

لقد اهتمت العديد من المنظمات، والهيئات المحلية، والدولية بتحديد الحد الأدنى للأجور، وقد تم تحديد المعايير الأساسية التي يجب أخذها في الحسبان عند تحديده، وهي: احتياجات العمال، وأسره، وقدرة أصحاب العمل على أداء الأجر، والمستوى العام للأجور في المجتمع، وعلاقته بتكلفة المعيشة، والعوامل الاقتصادية، مثل: إنتاجية العامل، والرغبة في الحفاظ على مستويات مرتفعة من التشغيل، فضلا عن متطلبات التنمية الاقتصادية.

وتوضح كثير من الدراسات أن الدول تتباين فيما بينها عند تحديد المستوى المناسب للحد الأدنى للأجور؛ وذلك وفقا لظروف سوق العمل بها، والتغير في إنتاجية العمال، والصناعات، والمهن المختلفة بها، وعلي الرغم من تعدد الدراسات الخاصة في تحديد معايير الحد الأدنى للأجور، إلا أنها تختلف بشكل كبير فيما بينها على تحديد أبرز هذه المعايير؛ وذلك نظرا لاختلاف ظروف الدول، التي تتولي تطبيق هذه المعايير^(٨٤٩).

ولأهمية هذا الأمر فإننا سنفرد له فصلا خاصا قبل الشروع في بيان عناصر الحد الأدنى للأجور، وسوف نتطرق إلى المعايير التي يسترشد بها المشرع عند تحديد الحد الأدنى للأجر (المبحث الأول)، وتحديده باستخدام المعايير الدولية (المبحث الثاني)، حيث يظهر الفحص الشامل للمعايير المستخدمة لوضع الحد الأدنى للأجور في دول العالم جميعها - أيها أكثر استخداما بالترتيب الذي يوضحه (الجدول التالي):

(٨٤٩) عمار يسن كاظم، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٤٩)، ص ٢٥٥.

ينص المشرع المصري في المادة (٣٤) من قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، على أن: "يختص المجلس القومي للأجور بما يلي: وضع الحد الأدنى للأجور على المستوى القومي بمراعاة نفقات المعيشة، والوسائل، والتدابير التي تكفل تحقيق التوازن بين الأجور، والأسعار".

ويقرر المشرع المغربي في المادة ٣٥٨ الفقرة (١) من مدونة الشغل لسنة ٢٠٠٣، أنه: " يقصد بالحد الأدنى القانوني للأجر القيمة الدنيا المستحقة للأجير، الذي يضمن للأجراء ذوي الدخل الضعيف قدرة شرائية مناسبة لمسايرة تطور مستوى الأسعار، والإسهام في التنمية الاقتصادية، والاجتماعية، وتطوير المقولة ". وهو المعني نفسه الذي تبناه المشرع الفرنسي قبله، في المادة ٢-١٤١، التي جاء فيها: " الحد الأدنى للأجر يضمن للأجراء ذوي الأجور الضعيفة قدرة شرائية، وإسهام في التنمية الاقتصادية للأمة ". ومن خلال قراءة متأنية لمحتوي هذه المواد، نجد أن التشريعات العمالية في الدول أعلاه، قد تبنت في تحديدها للحد الأدنى للأجر على معايير أساسية ثلاثة، وهي:

- معيار نفقات المعيشة.
- معيار حدود قدرة أصحاب الأعمال على الأداء.
- معيار تفعيل التنمية الاقتصادية، وتطوير المنشأة.
- ويضاف إلى هذه المعايير الرئيسة الثلاثة، معيار رابع اتبعته بعض الدول، ويقوم على أساس تحديد عدة معدلات تندرج حسب العمر أي السن، والكفاءة؛ نظرا لانتشاره الواسع في بعض الدول العربية.

جدول (٢٤)

أبرز المعايير المستخدمة لوضع الحد الأدنى للأجور في دول العالم جميعها

النوع	المعيار	نسبة الدول التي تستخدمه
١- اجتماعي	نفقات المعيشة	٦١%
٢- اقتصادي	التنمية الاقتصادية، أو الموقف الاقتصادي	٥١%
٣- اقتصادي	المستوى العام للأجور	٣٥%
٤- اجتماعي	الحاجات الأساسية للعمال، وأسرهم	٣٢%
٥- اجتماعي	معدلات البطالة	٢٦%
٦- اقتصادي	الإنتاجية	٢٦%
٧- اجتماعي	قدرة أصحاب الأعمال على أداء الأجر	١٤%

Source: Malte Luebker – Determining the level of minimum wage criteria

يلاحظ على المعايير السابقة ما يلي^(٨٥٠):

- ١- يأتي معيار (احتياجات العمال، وأسرهم) في المرتبة الرابعة بين المعايير من حيث الانتشار، بينما يأتي (قدرة أصحاب العمل على أداء الأجر) في ذيل هذا الترتيب، على الرغم من أن الحد الأدنى وضع أصلاً من أجل تحقيق المعيار الأول، ولن يكون فعالاً إلا في ضوء المعيار الثاني.
- ٢- بعض المعايير فضفاضة، وغير منضبطة، مثل: احتياجات العمال، وأسرهم، فما هذه الاحتياجات؟ وأيهما أساسي، وأيهما غير ذلك؟ وما معيار التفريق بين الحاجات الأساسية، والكمالية؟ وما العدد المناسب لأفراد الأسرة الذي يؤخذ في الحسبان عند وضع الحد الأدنى؟
- ٣- تستخدم المعايير بطريقة مختلفة في الدول المختلفة، فمثلاً معيار المستوى العام للأسعار في (أيرلندا) يقصد منه ألا يؤدي رفع الحد الأدنى للأجور إلى رفع مستويات التضخم، وهو عكس السائد في معظم دول العالم حيث يقصد منه ضمان ألا يؤثر التضخم على القوة الشرائية لأجور العمال المستهدفين بالحد الأدنى للأجور.
- ٤- ويضاف إلى هذه المعايير، معيار (سلة المستهلك) للسلع الغذائية الأساسية، التي تهدف إلى تحديد عدد من المواد، والسلع الأساسية التي يتعامل معها المستهلك بشكل يومي، حيث يمثل مؤشر أسعار المستهلك مؤشراً راسخاً في معظم البلدان؛ لأنه أحد المؤشرات المستخدمة لقياس المتغيرات في الأسعار، الذي يتبع تطور أسعار سلة السلع.
- ٥- لا تشير قوانين بعض الدول إلى أي من تلك المعايير لتحديد الحد الأدنى للأجور، في حين أن بعض الدول لديها معايير صارمة لتطبيقه، فمثلاً فرنسا تعدل الحد الأدنى للأجور تلقائياً، بمجرد ارتفاع مستويات التضخم بمعدل (٢%)، وكذلك في (إستونيا)، حيث فرض القانون بلوغ الحد الأدنى (٤١%) من متوسط الأجر في عام (٢٠٠٨)، وأن يعدل بعد ذلك؛ ليحافظ على تلك النسبة.

المبحث الأول

المعايير التي يسترشدها المشرع عند تحديد الحد الأدنى للأجر

تمهيد وتقسيم:

إن عملية تحديد الحد الأدنى للأجور - حقيقة - ليست إلا عملية موازنة بين مصالح أطراف ثلاثة تتأثر بها، الطرف الأول: العمال، الذين ينتظرون أن يكون التحديد القانوني للأجور الدنيا قادرًا على تمكينهم من الحصول على مستوى معيشة معقول، والطرف الثاني: أصحاب العمل، الذين يحرصون على ألا يكون تحقيق مصلحة العمال هذه على حسابهم، فيأتي التقدير أكبر من قدرتهم على أداء الأجر، والطرف الثالث، والأخير هو المجتمع، الذي تتمثل مصلحته في مراعاة تأثير تحديد الحدود الدنيا للأجور على العمالة، والتضخم من جهة، وعلى متطلبات التنمية الاقتصادية في الدول النامية من جهة أخرى.

وأبرز المعايير التي اعتمدت عليها الدول هي: تكلفة المعيشة، ومعدل التضخم، والظروف الاقتصادية العامة، ومتوسط الأجور في المجتمع، وقدرة المنشأة على الدفع، واحتياجات العامل، وإنتاجية العامل، كما أن الوزن، والأهمية النسبية لكل معيار من هذه المعايير في عملية تحديد الحد الأدنى يختلف من دولة لأخرى حسب الظروف في كل دولة، ولتوضيح ذلك يتناول هذا المبحث أربع مطالب، تشمل أبرز المعايير الاجتماعية والاقتصادية لتحديد الحد الأدنى للأجور على النحو التالي:

- **المطلب الأول:** معيار نفقات المعيشة الأساسية.
- **المطلب الثاني:** معيار سلة المستهلك.
- **المطلب الثالث:** معيار قدرة أصحاب العمل على الدفع.
- **المطلب الرابع:** معيار تفعيل التنمية الاقتصادية، وتطوير المنشأة.

المطلب الأول

معياري نفقات المعيشة الأساسية

يجب أن تكون هناك معايير واضحة لتوجيه المناقشات حول مستوى الحد الأدنى للأجور، وكذلك مؤشرات إحصائية موثوقة لدعم الحكومات، والشركاء الاجتماعيين في مداولاتهم، تشمل المؤشرات الإحصائية الشائعة المستخدمة للمستوى العام للأجور، وتوزيعها، وتطور المناطق، والاختلاف بينها في تكلفة المعيشة^(٨٥١)، فهناك تباين كبير في تكلفة المعيشة في أجزاء من البلاد^(٨٥٢)، حيث إنها أبرز عامل في تحديد الحد الأدنى للأجور، أو مراجعته، كما تجب الإشارة إلى أن تلبية الاحتياجات الأساسية للعامل لها الأسبقية على احترام آليات السوق الاقتصادية^(٨٥٣).

لقد اقترنت فكرة الحد الأدنى للأجور منذ بداية ظهورها بفكرة أن يكفي الحد الأدنى هذا لتغطية تكاليف المعيشة الأساسية للعامل، وظلت هذه الفكرة قائمة في شكل هدف رئيس للحد الأدنى للأجور، ونصت التشريعات صراحة عليها، ومنها القانون المصري، والعراقي^(٨٥٤)، ويعد ذلك سبقاً من هذا النظام في معايير تحديد الحد الأدنى للأجور؛ إذ لم يُتَبَنَّ هذا المعيار رسمياً من قبل منظمة العمل الدولية كأحد معايير تحديد الحد الأدنى للأجور، إلا عام ١٩٧٠، بعد إقرار الميثاق (C131) بشأن الحد الأدنى للأجور، حيث جاءت جميع ما قبله من موثائق خالية من معيار مماثل.

فالأجر الذي يلبي الحاجات الضرورية للفرد دون تحقيق فائض يطلق عليه (أجر الكفاف)^(٨٥٥)، ومن هنا نستنتج أن مستويات معيشة الأفراد تتوقف أساساً على مستوى الأجور التي يتلقونها، وفي عام ٢٠٠٨ أقر مؤتمر العمل الدولي من خلال منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية - تحقيق هدف "تعزيز سياسات الأجور"، بما يتضمن حداً أدنى يكفل مستوى الرفاهية في معيشة الأفراد العاملين^(٨٥٦).

(851) ILO.2016.chapter 5 setting and adjusting minimum wage level 5.Op.cit,note (319), P 2.

(852) Anwarul Hoda And Durgesh K. Rai."labour regulation in India: Rationalizing the laws governing wages, working paper no. 346, ICRIER 2017, P 8.

(853) Jean Rivero And Jean Savatier," Droit du travail", THEMIS," Collection Dirigee Par Maurice Ouverger", Droit, Preses Universitaires de France.1991, P 574.

(٨٥٤) يوسف إلياس، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٧٧٩)، ص ١١١.

(٨٥٥) شهد القرن الحادي والعشرون تقدماً كبيراً في مستويات المعيشة، فقد أفلت من براثن الجوع، والمرض، والفقر في أنحاء العالم عدد غير مسبوق من الناس، الذين قفروا فوق الحد الأدنى لمعيشة الكفاف، ويبين دليل التنمية المستدامة البشرية تحسناً مذهلاً في المتوسط، مع ذلك خلفت هذه الإنجازات وراءها أعداداً كبيرة من أناس لا يزالون يعيشون في فقر مدقع بسبب الدخل (٦٠٠ مليون شخص)، ويقفز الرقم؛ ليصل إلى ١.٣ مليار بمقياس دليل الفقر المتعدد الأبعاد. ينظر:

تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠١٩، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٤١٢)، ص ٧.

(856) Damian Grimshaw, "what do we know about low wage work and low work workers ", ILO, conditions of work and employment series, no.28, GENEVA 2011,P 38.

كما تأخذنا التنمية البشرية^(٨٥٧) إلى ما هو أبعد من مفاهيم الاستدامة القائمة على تلبية الاحتياجات، وبعيداً عن المفاهيم القائمة على أهداف مفيدة، مثل: الاستهلاك، أو النشاط الاقتصادي، من خلال تجاوز تلبية الاحتياجات الأساسية^(٨٥٨).

ويشير هذا المعيار مشكلات عديدة، ويأتي في مقدمتها المعيار الذي يُتخذ أساساً في تحديده، هل هو المعيار المادي، ذلك الذي يضمن ثمن الأشياء المادية اللازمة لمجرد الموجود (تكاليف الوجود) فقط، أم المعيار الاجتماعي، الذي يضمن إشباع متطلبات الإنسان المادية من مأكّل، وملبس، ومأوى، كما يضمن إشباع المتطلبات الثقافية، وتعليم الأطفال، وقدراً من الرفاهية كل ذلك في إطار المعطيات الاجتماعية، والاقتصادية لبلد ما، في وقت ما^(٨٥٩)؟

ويأتي بعد ذلك خلاف آخر، يتمثل في مقدار الاحتياجات التي يجب أن يغطيها الحد الأدنى للأجور؛ فعندما يساوم العامل^(٨٦٠)، فإنه يستند إلى تكلفة إعاشته ذاته، وتكلفة إعاشته أسرته التي يعولها، وهي تتألف من مجموعتين أساسيتين من العناصر، هما:

١- تكلفة إشباع الحاجات الأساسية له، ولأسرته، كحاجتهم للغذاء - السعرات الأساسية لتوليد الطاقة، والقدرة على العمل^(٨٦١) - واحتياجاته العلاجية، وما إليها من حاجات ترتبط بالحفاظ على وجوده

(857) Human Development Report 2020. "The next frontier, Human development and the Anthropocene", By the United Nations Development Programme 1 UN Plaza, New York, NY 10017 USA, P 40-41.

(٨٥٨) استخدمت تقارير التنمية البشرية الأولي نهج الإمكانيات؛ للتدخل في خطاب التنمية البشرية السائد حينذاك، عندما كانت النقاشات تتركز على الاحتياجات الأساسية؛ مما أدى إلى وضع دليل التنمية البشرية، الذي يقيس إمكان العيش حياة مديدة، وصحية، واكتساب المعرفة، وكسب دخل؛ لتحقيق مستوى معيشي أساسي، وتتطور الإمكانيات بتغير الظروف، والقيم، ومطالب الناس، وتطلعاتهم، فلم يعد كافياً - اليوم - الحصول على الأساس من الإمكانيات، أي تلك المرتبطة بغياب الحرمان المدقع؛ فقد أصبحت الإمكانيات المعززة ضرورة حاسمة؛ لتمكين الناس من تملك "سيرة حياتهم"، وتكفل الإمكانيات المعززة للناس قدراً من الأولوية في حياتهم، وتطور الطموح من الإمكانيات الأساسية، إلى الإمكانيات المعززة، بعكس التطور من الأهداف الإنمائية للألفية، إلى أهداف التنمية المستدامة.

وما يهمنا هنا هو تعريف "أمارتيا سين" للإمكانيات الأساسية، بأنها "القدرة على تلبية بعض التوظيفات الأساسية الحاسمة الأهمية إلى مستويات معينة"، هكذا تشير الإمكانيات الأساسية إلى حرية اتخاذ الخيارات الضرورية للبقاء على قيد الحياة، وتجنب الفقر، أو الإفلات منه، ومن أشكال الحرمان القاسية الأخرى، ويتعين التكيف بالاستجابة للظروف الاجتماعية، والاقتصادية المتطورة، كما أن الإمكانيات لا تتطور فقط مع الظروف، ولكن مع القيم، ومع مطالب الناس، وتطلعاتهم المتغيرة أيضاً؛ لذا فإن نهج الإمكانيات مفتوح؛ وذلك أمر يعده بعض المراقبين قصوراً، وأحد الاعتراضات عليه هو أنه لا يصلح لتحديد هدف قياس ثابت لتقييم الرفاه الاجتماعي؛ لأن الإمكانيات أهداف متغيرة باستمرار. للمزيد ينظر: تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠١٩، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٤١٢)، ص ٦، ص ٣١، ص ٣٢.

(٨٥٩) حماد محمد شطا السملوي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٤٦٦)، ص ٥٣.

(٨٦٠) سعد حافظ محمود، دراسة تحليلية للأجور والأسعار في مصر، معهد التخطيط القومي - مذكرة خارجية رقم ١٦٣٦ - فبراير عام ٢٠١٨، ص ٤٦.

(٨٦١) يتم احتساب معدلات الحد الأدنى للأجور - في المقام الأول - على أساس المبلغ الذي يحتاجه العمال لدفع تكاليف المعيشة الخاصة بهم، وبأسرهم، ولا توجد إشارة إلى إسهامهم في المشروع من حيث الإنتاج، المهم هو قدرتهم على تلبية احتياجاتهم،

البيولوجي، بوصفه كائناً حياً، ويضاف إلى هذه الحاجات الأساسية تكلفة الحصول على خدمة المأوى (السكن)، وخدمة الانتقال من مكان سكنه، إلى مكان عمله، ومستوى ملائم من الكساء؛ بما يحافظ على قوة العمل في حالة إنتاجية سليمة.

٢- الحاجات الحضارية الأولية، وتتمثل في الحاجات الضرورية غير البيولوجية، المرتبطة بتطور القدرات الذهنية، والذاتية، كالحاجة إلى التعليم، والتعلم، والثقافة، والاتصالات... إلخ.

إن تعريف الاحتياجات أمر نسبي؛ فقد تكون هناك احتياجات أساسية، واحتياجات أعلى، وما إلى ذلك، ويمكن -أيضاً- أن يختلف تعريف هذه الأنواع المختلفة من الاحتياجات عبر البلدان، وداخلها، فعلي سبيل المثال، هل ينبغي جعل بدل الترفيه جزءاً من الاحتياجات الأساسية، أم أنه احتياج أعلى؟

إن صعوبة تحديد نوع الحاجة يفسر عدم وجود تعريف مقبول لها، وهذا على الرغم من وجود إشارات متعددة إلى الاحتياجات في الاتفاقيات الدولية، أو التشريعية الوطنية، أو حتي اللوائح التنظيمية على مستوى المنشآت، غير أن مستويات المعيشة ترتفع -بوجه عام- مع نمو البلدان، وكذلك تعريف الاحتياجات (٨٦٢).

واحتياجات أسرهم، والحق أنه عندما قُدِّم مفهوم الحد الأدنى للأجور في البلدان الصناعية في البداية لم يتم طرح مسألة إنتاجية الأجر فيها؛ حيث كانت الأجور متدنية، ويمكن تحديد العديد من مفاهيم الاحتياجات الأساسية للعمال، وفحصها ككل، لنصل إلى النمط التالي:

- الانتقال من مفهوم الاحتياجات الأساسية إلى متطلبات مستوى معيشي لائق.
- توسيع مفهوم مستوى المعيشة اللائق؛ ليشمل جوانب مختلفة من الحماية الاجتماعية خارج المؤسسة، مثل: المعاشات التقاعدية، والمزايا العائلية، وما إلى ذلك.
- امتداد أوسع، حيث يعني الحد الأدنى ليس فقط تغطية احتياجات العمال الأشد فقراً وعائلاتهم، ولكن تمكينهم من الاستفادة من النمو بشكل عام، بالطريقة نفسها التي يفعل بها العمال الآخرون.
- إن هذا الاختلاف في مفهوم الاحتياجات الأساسية، يجعل التطرق إلى تعريف الفقر، والدور الذي يؤديه الحد الأدنى للأجور، فيما يتعلق بالفقر - أمراً صعباً.

وتعد إندونيسيا مثالاً جيداً على التقدم في مفهوم الاحتياجات المادية الأساسية، إلى متطلبات مستوى المعيشة اللائق، حتى عام ١٩٩٦، حيث كانت البضائع التي توضع في الحساب عند حساب الاحتياجات الأساسية تشمل البضائع المطلوبة لتلبية المتطلبات المادية للعامل فقط، ثم تم توسيع المفهوم ليشمل متطلبات مستوى معيشي لائق، مثل: التعليم والصحة، والضمان الاجتماعي للتقاعد، في عام ٢٠٠٣ نصت الحكومة على ضرورة مراعاة جميع هذه العوامل عند تحديد الحد الأدنى للأجور، أو تعديله.

Available at: Francois Eyraud and Catherine Saget.2005.Op.cit, note (66), P 40, P 41.

(862) ILO.2016.Op.cit,note (319), P 100-101.

يهدف مشروع منظمة العمل الدولية -الممول من هولندا- إلى إنشاء مؤشرات أفضل أداء؛ لتقييم احتياجات العمال، وأسرهم التي توضع في الحساب السياق الوطني، والتي يمكنها بالتالي معالجة هذا النقص في المعرفة، وتعزيز قدرة

في البداية يمكن استخدام خطوط الفقر الوطنية مقترنة بمعلومات عن حجم الأسرة المعيشية، ومعدلات المشاركة في قوة العمل؛ وذلك لتقدير الحد الأدنى المحتمل للأجر، الذي يكون مرتفعاً بما فيه الكفاية لانتشال الأسر من الفقر، وتعطى عتبة الفقر معياراً للاحتياجات الدنيا، التي تستند عادة إلى تكلفة الاحتياجات الأساسية من التغذية الكافية، وغيرها من المواد الأساسية غير الغذائية، مثل: الملابس، والمأوى، وغيرها من المواد^(٨٦٣)، لكننا نواجه مشكلة مع هذه الطريقة، وهي أن خط الفقر يحتاج إلى تعديل؛ لأنه يُحسب باستخدام نهج قديم، لا يعكس التكاليف الفعلية لتوفير الاحتياجات الأساسية، بخلاف الغذاء، بما في ذلك السكن، والرعاية الصحية، ورعاية الأطفال، كما أن معيار خط الفقر لا يأخذ في الحسبان الفروق الإقليمية في تكلفة المعيشة، ولكن ليس من الضروري أن تكون خطوط الفقر هي المعيار الوحيد لتحديد الأجر المعيشي^(٨٦٤).

كما أن هناك معياراً آخر لتحديد الأجر المعيشي - في ظل الارتفاع المستمر في المستوى العام للأسعار^(٨٦٥) - وهو تعديل الأجور بالزيادة، بما يتناسب مع التغيرات في المؤشر الرسمي لأسعار المستهلك، وبصرف النظر -أيضاً- عن توافر إحصاءات حول تكلفة المعيشة، فقد تُثار أسئلة أخرى،

الحكومات، والشركاء الاجتماعيين، والمؤسسات؛ لوضع حد أدنى للأجور، يضع في الحسبان العوامل الاقتصادية والاجتماعية، ويغطي هذا المشروع حالياً: كوستاريكا، وإثيوبيا، والهند، وإندونيسيا، وفيتنام.

ويهدف النهج المتبع إلى تقدير تكلفة المعيشة بناءً على أربع فئات من الإنفاق:

١- تكلفة الغذاء، وتكون محسوبة على أساس غذاء منخفض التكلفة، يلبي احتياجات العمال، فيما يتعلق بتكوينه، وعدد السعرات الحرارية الأساسية، وفقاً لتعريف منظمة الصحة العالمية، ومنظمة الأغذية للأمم المتحدة.

٢- تكلفة الإقامة.

٣- تكاليف الصحة، والتعليم، حسب تكاليف المستوى الأساسي للتعليم، والنفقات الصحية بطريقة مماثلة لتلك المستخدمة من قبل البنك الدولي، مع احتساب "السلة" غير الغذائية؛ لتحديد خطوط الفقر.

٤- تكلفة الضروريات الأخرى، يتم تجميع جميع مكونات الإنفاق الأخرى، مثل: الملابس والنقل، في مجموعة واحدة.

Ce projet de coopération technique s'intitule «Indicators and methodologies for setting adequate wages» (Indicateurs et méthodologies pour la fixation de salaires adéquats). Pour davantage d'informations, voir (en anglais).

https://www.ilo.org/global/topics/wages/projects/WCMS_742240/lang--en/index.htm.

(863) ILO.2016.Op.cit,note (319), P 100.

See Also: ILO. 2019." The Maldives minimum wage report Assessment of the needs of workers and their families, and economic factors ", December 2019 , ILO Country Office for Sri Lankan and the Maldives, p 38.

(864) Robert Pollin." Economic Prospects: Making the Federal Minimum Wage a Living Wage", New Labor Forum , Spring, 2007, Vol. 16, No. 2 (Spring, 2007), Sage Publications, Inc, p 104. Available at: [jstor.org/stable/40342937](https://www.jstor.org/stable/40342937)

(865) Earl F.Beach."Cost of Living Adjustments",Relations Industrielles/ Industrial Relations ,1974,Vol. 29, No. 3(1974), Département des Relations Industrielles, Université Laval, p 602. Available at: <https://www.jstor.org/stable/23070902>

See: ILO. 2019.Op.cit, note (863),p 39.

مثل: هل يجب أن يعد العامل هو العائل الوحيد للأسرة، إذا جُعِلت الأجور لتغطية احتياجات العمال وأسرهم؟ حيث يجب على المرء أن يحدد عدد الأطفال الذين ينبغي إدخالهم في المعادلة؛ ففي المكسيك - مثلاً- تتكون الأسرة من خمسة أشخاص^(٨٦٦)، وبالنظر إلى تعدد الحالات المحتملة، فإن أفضل نهج لتقدير حجم الأسرة المعيشية يظهر من خلال ثلاثة خيارات ممكنة^(٨٦٧):

- النظر في المتوسط الوطني.
 - النظر في شخصين بالغين، واثنين من القصر، كهيكل يضمن إحلال السكان.
 - النظر إلى الأسر ذات الدخل المنخفض، فالحد الأدنى للأجور يهدف إلى حمايتها، حيث ينبغي تعديل حجم الأسرة من أجل تلبية احتياجات الاستهلاك الأقل للأطفال؛ فخط الفقر لأسرة مكونة من أربعة أفراد، لا يعادل أربعة أضعاف خط الفقر بالنسبة لشخص واحد، حيث إن الأطفال يستهلكون أسعاراً حرارية أقل، كما أن هناك حاجة إلى منزل واحد فقط، وليس أربعة منازل.
- ومن ثم يمكن وضع تقديرات لاحتياجات العمال، وأسرهم من خلال تقدير متوسط تكلفة نمط الحياة الأساسي، واللائق للعامل، وأسرته عن طريق جمع تكلفة الغذاء، والسكن، وغيرها من النفقات الأساسية، مثل: الصحة، وتعليم الأطفال، والمشاركة في الحياة الاجتماعية للمجتمع، وهذا هو النهج المتبع عادة في تقدير عتبات "الأجور المعيشية"، وبدلاً من ذلك، يمكن تعريف الاحتياجات النسبية، أو خطوط الفقر النسبية بأنها نسبة تبلغ في بعض الأحيان ٦٠ % من وسيط دخل الأسرة^(٨٦٨)، كما يتم النظر - أيضاً- إلى عدد الأشخاص الذين يعملون في الأسرة؛ لتحديد احتياجات الناس، التي ينبغي تلبيتها من خلال أجر أدنى واحد، والأمر يختلف طبعاً إذا كان اثنان من الأعضاء البالغين يتقاضيان الحد الأدنى للأجر مقارنة بشخص بالغ واحد فقط.

عندما تم الأخذ بسياسات الحد الأدنى للأجور في بداية القرن العشرين، كانت القوى العاملة تتألف أساساً من العمال الذكور، مع عائل واحد فقط للأسرة، وقد تغير هذا الوضع في الآونة الأخيرة، وزادت معدلات مشاركة النساء في العمل، وتزايدت التغيرات في معدلات مشاركة النساء في قوة العمل بمرور الوقت من احتمال أن يكون لدى الأسرة أكثر من دخل، حيث يرتبط عدد أصحاب الدخل لكل أسرة ارتباطاً كبيراً بتوزيع الدخل الذي قد يتفاوت عبر التوزيع، فعلي سبيل المثال، قد يكون لدى الأسر ذات الدخل المرتفع دخل واحد، أو اثنان، أو أكثر، بينما قد يكون لدى الأسر الفقيرة في الطرف الأدنى للتوزيع مصدر دخل واحد فقط^(٨٦٩).

(866) Francois Eyraud and Catherine Saget.2005. Op.cit, note (66),P 25.

(867) ILO.2016.Op.cit, note (319), P 100.

(868) ILO.2016.Op.cit, note (319), P 100.

(869) ILO.2016.Op.cit, note (319),P 103.

ونظرًا لصعوبة التحديد التي اكتتفت معيار نفقات المعيشة، فقد أضافت الاتفاقيات الدولية، والتشريعات الوطنية إلى هذا المعيار معايير أخرى تكميلية، تعد بمنزلة الضوابط التي تخرج به عن صعوبة التحديد، التي بينها الاتفاقيات، والتوصيات الدولية^(٨٧٠)، فقد نصت التوصية رقم (٣٠) على مراعاة ضمان مستوى معيشي مناسب للعمال، وفي سبيل ذلك تم الرجوع إلى معدلات الأجور المحددة للأعمال المماثلة، والمستوى العام للأجور في المنطقة^(٨٧١).

والمستوى العام للأجور هو - أيضًا - من العوامل التي يجب أن توضع في الحسبان بموجب شروط الاتفاقية رقم ١٣١، وتلك هي الحال في بوركينافاسو، والكاميرون، وغامبيا، وذلك وفقًا للمعلومات المقدمة من حكوماتها^(٨٧٢)، وكذلك أخذت التوصية رقم (٨٩) بمعيار نفقات المعيشة لتحديد الحد الأدنى للأجر، والقيمة العادلة، والمعقولة للخدمات المقدمة، والأجور التي تدفع مقابل عمل مماثل، أو مشابه بموجب اتفاقات المفاوضة الجماعية في الزراعة، وكذلك المستوى العام للأجور^(٨٧٣)، كما أخذت الاتفاقية رقم (١٣١) - بجانب معيار نفقات المعيشة - بمعايير تكميلية أخرى، تمثلت في مراعاة المستوى العام للأجور في البلاد، ومزايا التأمينات الاجتماعية، ومستويات المعيشة النسبية للفئات الاجتماعية الأخرى^(٨٧٤)؛ وذلك ما فعله المشرع المصري، حيث أخذ - إلى جانب معيار نفقات المعيشة - بمعيار تحقيق التوازن بين الأجور، والأسعار^(٨٧٥).

ويهدف معيار المستوى العام للأجور إلى حماية العمال أصحاب المهارات الضعيفة ضد الأجور المنخفضة على نحو ملائم^(٨٧٦)؛ وذلك للحفاظ على القدرة التنافسية للأجور بين الأقاليم، ومن ثم يمكن أن يستخدم المعيار من أجل جذب العاملين، أو استبقائهم داخل الإقليم المعني^(٨٧٧)، ويجب وضع إحصائيات الأجور في الحسبان مع تحديد الحد الأدنى لمعدل الأجور على أدنى معدلات الأجور، ومتوسطها، اتبعت هولندا هذه الطريقة عند تطبيق الحد الأدنى للأجور في عام ١٩٦٨، فسر جاذبية هذه الطريقة هو بساطتها، ومع ذلك فإنه يعتمد على إحصائيات الأجور؛ لكونها جديرة بالثقة، ومتاحة بسهولة، كما أنه يستند إلى فرضية أن الأجور الفعلية المدفوعة - ولاسيما الحد الأدنى للأجور - هي انعكاس حقيقي للاحتياجات الأساسية للعمال، واحتياجات أسرهم^(٨٧٨)، كما أن سعر البضائع، ومستوى المعيشة يختلف من منطقة إلى أخرى، فهل يجب وضع هذه الاختلافات الإقليمية في الحسبان؟ ونظرًا لمشكلات الهجرة

(٨٧٠) أحمد عبد الله محمد علي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٧٧)، ص ٢٥٠.

(٨٧١) البند الثالث من التوصية رقم (٣٠)، هامش (٥٤).

(872) ILO. 2014.Op.cit, note (63),P 127.

(٨٧٣) البند أولاً فقرة (٢) من التوصية رقم (٨٩)، هامش (٥٦).

(٨٧٤) المادة ٣ فقرة (١) من الاتفاقية رقم (١٣١)، هامش (١٠).

(٨٧٥) المادة ٣٤ من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣.

(٨٧٦) أحمد عبد الله محمد علي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٧٧)، ص ٢٥١.

(877) ILO. 2014.Op.cit, note (63), P 127.

(878) Francois Eyraud and Catherine Saget.2005.Op.cit, note (66), P 25.

الداخلية التي يمكن أن يسببها هذا، فقد أزلت البرازيل في عام ١٩٨٤ الاختلافات الإقليمية جميعها من الحد الأدنى للأجور؛ في محاولة منها للحد من الهجرة الداخلية من المناطق الفقيرة إلى المناطق الغنية^(٨٧٩).

وأشارت دراسة "Starr"، عام ١٩٩٣، إلى أن تجارب الدول في تحديد معايير الحد الأدنى للأجور تراوحت بين استخدام المعيار الأساسي - وهو تحقيق مستوى لائق للحياة- وبين الدخل، والتفرغ أكثر في تفاصيل الحاجات الأساسية، ومن هذه التجارب: تجربة البرازيل؛ حيث انحصر المعيار الرئيس في أن يلبي الحد الأدنى للأجور لكل عامل في أي وقت، وفي أية منطقة- حاجاته الطبيعية من الطعام، والحماية، والملابس، والرعاية الصحية، والمواصلات، ومن ثم ينص دستورها على أن "الحد الأدنى للأجور يجب أن يكون قادرًا على تلبية الاحتياجات المعيشية الأساسية للعمال، واحتياجات أسرهم من الإسكان، والغذاء، والتعليم، والصحة، والترفيه، والملابس، والنظافة، والنقل، والنظافة، والضمان الاجتماعي مع تعديلات دورية للحفاظ على قوتها الشرائية"^(٨٨٠).

كذلك في الأرجنتين يجب أن يلبي الأجر الأدنى للعامل الحد الأدنى لتكاليف الطعام، والسكن الملائم، والتعليم، والملابس، والعناية الصحية، والمواصلات، والاستجمام، والتأمين، وفي العراق كان معيار الحد الأدنى للأجور هو المستوى اللائق للحياة، الذي يحقق للعامل الحاجات الأساسية، مثل: الطعام، والملابس، والسكن^(٨٨١).

كما ينص قانون العمل في كوستاريكا على أن "لكل عامل الحق في ذلك الحد الأدنى للأجور؛ ليغطي الاحتياجات العادية للأسرة (المادية، والمعنوية، والثقافية)"، وتلك هي الحال في أرمينيا، وبعض مقاطعات كندا، وكرواتيا، وجمهورية التشيك، وكينيا، ولبنان، وجنوب أفريقيا، وجمهورية تنزانيا المتحدة^(٨٨٢)، أما في إندونيسيا، فبالرغم من أن التعريف الإندونيسي للحد الأدنى للأجور لا يشير بوضوح إلى المعايير، إلا أن سياسة الأجور الإندونيسية تتضمن إشارة إلى معيار الاحتياجات المعيشية الكريمة، حيث ينص القانون رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٣، بشأن القوى العاملة، على أن الحد الأدنى للأجور يجب أن يعتمد على الاحتياجات المعيشية اللائقة^(٨٨٣)، وفي هذا الإطار سعت الحكومة الإندونيسية إلى ربط مستوى الحد الأدنى للأجور بمجموعة من المعايير، التي عرفت بالحد الأدنى للاحتياجات المعيشية، الذي يراعي مجموعة من المعايير الأساسية، من بينها مستوى المعيشة^(٨٨٤).

(879) Francois Eyraud and Catherine Saget.2005.Op.cit, note (66),P 25.

(880) Santosh Kumar Gangwar. 2019.Op.cit, note (248), P 56.

(٨٨١) ماركو مساليا، وآخرون، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش(٦٩٨)، ص٢٨.

(882) ILO.2016.Op.cit, note (319), P 13.

(883) Diah Widarti. 2006.Op.cit, note (819) P 15.

(٨٨٤) طارق توفيق الخطيب، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش(٢٨١)، ص٨١٣.

وفي بوركينافاسو، وجمهورية كوريا، والسلفادور، وتنزانيا، واليابان، والسنغال تتم الإشارة مباشرة إلى تكلفة المعيشة، دون أية إشارة إلى كيفية قياس ذلك، وفي عدة بلدان، مثل: البرازيل، وكوستاريكا، وغواتمالا، والهند، والمكسيك، وتركيا يتم تحديد أنواع احتياجات العمال التي يجب تلبيتها من خلال الحد الأدنى للأجور، وفقاً لتقرير حكوماتها، في حين أن كندا يتم تضمينها: تكاليف المسكن، والغذاء، والملابس، واللوازم الطبية^(٨٨٥)، ووفقاً لقانون العمل للاتحاد الروسي "لا يسمح بالحد الأدنى للأجور ليكون أقل من الحد الأدنى للكفاف، وتشمل معايير المراجعة الظروف الاقتصادية، وكذلك الحد الأدنى لمستوى الكفاف"^(٨٨٦).

وقد افترض مؤتمر العمل الهندي الذي عقد عام ١٩٥٧ في الحد الأدنى للأجور إمكانية توفير ٢٧٠٠ وحدة حرارية للعامل الراشد في اليوم، إضافةً إلى ٧٢ ياردة - ما يعادل ٦٦ مترًا - من القماش سنوياً كملبس لأسرة مكونة من ٤ أفراد، وأجرة مسكن توازي على الأقل بدل الإيجار المنخفض في السكن الاجتماعي، وتكلفة الوقود، والإنارة اللازمين^(٨٨٧)، وأضافت المحكمة العليا الهندية في قرار صدر عنها في عام ١٩٩٢ - في حكم رابتاكوس بریت التاريخي - أنه عند حساب الحد الأدنى للأجور ينبغي النظر في المعايير القائمة على الاحتياجات المنصوص عليها في الدورة الخامسة عشرة لمؤتمر العمل الهندي في عام ١٩٥٧، فوفقاً لأحدث الأرقام المنشورة على موقع العمل في الهند، فإن لكل أسرة بدل الإيجار، كما يشكل الوقود، والإضاءة، والمواد المتنوعة ٢٠% من الحد الأدنى للأجور، وتشكل المكونات الإضافية، وتعليم الأطفال، والترفيه الطبي، بما في ذلك المهرجانات، والاحتفالات، والزواج - نسبة لا تتجاوز هذه ٢٥% من إجمالي الحد الأدنى للأجور^(٨٨٨).

وقد أخذ المشرع المصري بمعيار نفقات المعيشة في تحديد الحد الأدنى للأجور، حيث نص على أن يختص المجلس القومي للأجور بوضع الحد الأدنى للأجور، بمراعاة نفقات المعيشة، وبإيجاد الوسائل،

(885) ILO.2014.Op.cit, note (63), p 127.

(٨٨٦) قد تختار المناطق معايير مختلفة لنتيبت الحد الأدنى للأجور، ولكن يتم استخدام الحد الأدنى للكفاف الإقليمي كمعيار لها، والحد الأدنى للكفاف، هو مستوى الدخل القائم على الاحتياجات، الذي يضمن الحد الأدنى من متطلبات الاستهلاك، وتستند منهجية عام ٢٠٠٠ لتقدير الحد الأدنى للكفاف إلى سلة الاستهلاك للسلع، والخدمات الغذائية، وغير الغذائية، بما في ذلك الضرائب، والمدفوعات الأخرى، ويتم مراجعة سلة الاستهلاك كل خمس سنوات على الأقل للفئات الاجتماعية، والديموغرافية، ففي ١٣ منطقة كان الحد الأدنى للأجور يساوي الحد الأدنى للكفاف الإقليمي، وفي ٢٨ منطقة كان الحد الأدنى للأجور أقل من الحد الأدنى للكفاف الإقليمي، وفي ١٢ منطقة كان الحد الأدنى للأجور أعلى من الحد الأدنى للكفاف، ولم يتجاوز الحد الأدنى للأجور الوطنية في الاتحاد الروسي الفترة من ٢٠٠٢ إلى ٢٠١٣، ٨٠% من الحد الأدنى للكفاف الوطني، وبالتالي لم يضمن للعمال، وأسرهم مستوى معيشيا لائقاً، وهذا يجعل الحد الأدنى للأجور الإقليمية أكثر أهمية، وفي عام ٢٠١٧ رفع رئيس الاتحاد الروسي قانوناً لزيادة الحد الأدنى للأجور الوطنية تدريجياً إلى مستوى الكفاف بحلول عام ٢٠١٩.

راجع ذلك بالتفصيل في المرجع التالي:

Santosh Kumar Gangwar.2019.Op. cit, note (248), P 56.

(٨٨٧) بلال على حبيبي شعيتو، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٧)، ص١٩٣.

(888) Patrick Belser & Urna Rani."Extending the coverage of minimum wages in India: Simulations from household data", Conditions of work and employment series, no. 26; Ilo 2010, P 8.

والتدابير التي تكفل تحقيق التوازن بين الأجور، والأسعار^(٨٨٩)، أما عن معيار مستويات مزايا التأمين الاجتماعي، بوصفه من المعايير الاجتماعية التكميلية، التي تبين أن عددًا كبيرًا من البلدان يربط بعض مزايا الضمان الاجتماعي بالتغيرات في مستويات الحد الأدنى للأجور، ففي عدد قليل من البلدان، ولاسيما الجزائر، والبرازيل، وهولندا، توجد علاقة وثيقة للغاية بين الحد الأدنى للأجور، واستحقاق الضمان الاجتماعي، ففي الجزائر -مثلا- تمثل المعاشات، والتعويضات ٧٥% من الحد الأدنى للأجور، وفي هذه النظم يتم تعديل مزايا التقاعد مع كل زيادة في الحد الأدنى للأجور، بحيث يتم الحفاظ -من الناحية النظرية- على القوة الشرائية لأفقر المتقاعدين، وعندما يؤدي الحد الأدنى للأجور هذا الدور الأساسي، يكون كلاهما عادلاً، ويجب أن يتأكد معظم أصحاب المعاشات المعرضين للخطر أن القوة الشرائية لمزايا التقاعد الخاصة بهم لن تتآكل^(٨٩٠).

(٨٨٩) المادة (٣٤) من قانون العمل المصري ١٢ لسنة ٢٠٠٣.

(890) Francois Eyraud & Catherine Saget, 2005. Op. cit, note (66), P 42.

المطلب الثاني

معيار سلة المستهلك

الأجر لا يقاس مستواه بعدد "الجنيهاً" التي يحصل عليها العامل، وإنما تتحدد قيمة الأجر، بما يضمنه للعامل "من مستوى معيشة"، والأمر في هذا الصدد يتوقف على العديد من العوامل، أبرزها قياس قيمة الأجر بما يعرف بـ "سلة المستهلك"، وما يطرأ على أسعار السلع التي تتضمنها السلة من ارتفاع، وبمعنى آخر: فإن الأجر يقاس مستواه بما يضمنه للعامل من قوة شرائية^(٨٩١).

يمثل الارتفاع في المستوي العام للأسعار، وتكلفة المعيشة - أكثر القضايا شيوعاً في تعديلات الحد الأدنى للأجور؛ وذلك لأن التضخم يضعف القيمة الحقيقية للأجور الدنيا بمرور الوقت، كما يمثل مؤشر أسعار المستهلك مؤشراً راسخاً في معظم البلدان، حيث إنه أحد المؤشرات المستخدمة لقياس المتغيرات في الأسعار، الذي يتبع تطور أسعار سلة السلع، والخدمات التي يشتريها المستهلكون، وعادة ما تكون الأرقام الشهرية متاحة بعد فترة قصيرة من الوقت، ومن ثم تنشر البلدان في بعض الأحيان مؤشرات مختلفة لأسعار المستهلك، وقد يرغب بعضها - أيضاً - في النظر إلى مؤشر أسعار المستهلك، الذي يحسب للأسر المعيشية الأشد فقراً؛ لأنها تكون أشد تأثراً بالحد الأدنى للأجور، ولهذا المؤشر - على وجه الخصوص - أهمية خاصة في الحالات التي تشهد فيها أسعار الأغذية نمواً أسرع من متوسط الأسعار، حيث إن الأسر الفقيرة تنفق حصة أكبر من دخلها على الغذاء^(٨٩٢).

وقد كان هناك كثير من النقاش حول مؤشر أسعار المستهلك^(٨٩٣) بوصفه مقياساً لـ "تكلفة المعيشة"^(٨٩٤)، وعلي الرغم من أن مؤشر أسعار المستهلك يكون مقياساً للتضخم غالباً، إلا أنه يقيس

(٨٩١) أستاذنا الدكتور / أحمد حسن البرعي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٧٢٩)، ٢٠١١، ص ١.

(892) ILO.2016.Op.cit.note (319), P 44.

See: ILO. 2019.Op.cit, note (863), p 40.

(٨٩٣) هو واحد من أفضل مؤشرات قياس التضخم، حيث إنه مؤشر اقتصادي، واجتماعي جار، معد لقياس التغيرات عبر الزمن في المستوى العام لأسعار السلع الاستهلاكية، والخدمات التي تحصل عليها الأسر المعيشية، أو تستخدمها، أو تدفع لقاء استهلاكها؛ لذلك يطلق عليه مؤشر تكلفة المعيشة (Cost of Living Index)، ويهدف إلى قياس التغير عبر الزمن في الأسعار الاستهلاكية، وقد يتضح ذلك بقياس تكلفة شراء سلة محددة من السلع الاستهلاكية، والخدمات ذات الجودة، والسمات الثابتة، مع اختيار المنتجات في السلة، بحيث تكون ممثلة لإنفاق الأسر المعيشية خلال سنة، أو خلال فترة محددة أخرى، ويدعي هذا المؤشر مؤشر أسعار السلة الثابتة.

للمزيد ينظر: منظمة العمل الدولية، قرار بشأن مؤشرات أسعار الاستهلاك الصادر في ديسمبر، عام ٢٠٠٣ (القرار الذي يحل محل القرار السابق المعتمد في عام ١٩٨٧)، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٦٠).

اقرأ المزيد عن مؤشر أسعار المستهلك الأمريكي:

Daren Rippey. "The first hundred years of the Consumer Price Index: a methodological and political history", Monthly Labor Review, (April 2014), p 1-6.

Available at: <https://www.jstor.org/stable/10.2307/monthlylaborrev.2014.04.005>

(٨٩٤) المعيار الأكثر استخداماً هو تكلفة المعيشة، التي تضمن للعمال قدرة شرائية معينة، ويتم الرجوع مباشرة إلى تكلفة المعيشة، دون أية إشارة إلى كيفية قياس ذلك في بعض البلاد، مثل: بوركينافاسو، جمهورية كوريا، السلفادور، اليابان،

التضخم من وجهة نظر المستهلكين فقط^(٨٩٥)، لكنه ليس المؤشر الوحيد لمستوى التضخم، فمؤشر أسعار المنتجين (PPI) يقيس التضخم-أيضاً- ولكن من ناحية عملية الإنتاج، وكذلك مؤشر تكلفة العمالة يقيس التضخم من جهة سوق العمل^(٨٩٦).

يشير مصطلح سلة المستهلك إلى مجموعة ثابتة من المنتجات، والخدمات الاستهلاكية التي تُقيّم بشكل سنوي، تُستخدم بوصفها طريقة لتتبع التضخم في سوق، أو بلد معين، وغالباً ما تُعدل البضائع في السلة بشكل دوري؛ لمراعاة التغيرات في عادات المستهلك، وتُستخدم بشكل أساسي لحساب مؤشر أسعار المستهلك (CPI)^(٨٩٧)، ويقيس مؤشر أسعار المستهلك سعر سلة نظرية من السلع، والخدمات، على فترات منتظمة، ويسجل هذا السعر كرقم مؤشر، ويسمى التغيير في مؤشر أسعار المستهلك خلال فترة زمنية معينة، معبراً عنه بنسبة مئوية، وهو معدل التضخم.

ويجب أن يوضع في الحسبان عند تعديل الحد الأدنى للأجور أن مؤشر أسعار المستهلك العام؛ يعكس الأسعار التي يواجهها المستهلك العادي؛ نظراً لأن نمط استهلاك الأسر الأفقر يشمل حصة أكبر من الغذاء من المتوسط، ويميل مؤشر أسعار المستهلكين العام إلى التقليل من تقدير الزيادة الفعلية في أسعار السلع، والخدمات التي يستهلكها أصحاب الحد الأدنى من الأجور، وهذا يعني أنه في بعض الظروف، قد يكون معدل التضخم الذي يعاني منه أصحاب الحد الأدنى من الأجور أعلى بكثير من مؤشر أسعار المستهلكين.

كما تمت الإشارة في سياق التضخم المرتفع إلى أن تعديل الحد الأدنى للأجور مع تضخم الأسعار قد يؤدي إلى ما يسمى بـ "دوامة أسعار الأجور"، التي تم تعريفها بأنها "حالة تطارد فيها الأجور

بنما، البرتغال، صربيا، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وكذلك جمهورية إفريقيا الوسطى، غامبيا، والسنغال؛ وذلك وفقاً إلى المعلومات المقدمة من هذه الحكومات.

Available at: ILO. 2014.Op.cit, note (63),P 123.

(895) Jonathan D. Church." Comparing the Consumer Price Index with the gross domestic product price index and gross domestic product implicit price deflator", Monthly Labor Review , (March 2016).p 5.

Available at: <https://www.jstor.org/stable/10.2307/monthlylaborrev.2016.03.007>

(896) Jonathan D. Church and Bradley Akin."Examining price transmission across labor compensation costs, consumer prices, and finished-goods prices", Monthly Labor Review , (April 2017), p 4.

(٨٩٧) ينبغي أن يغطي مؤشر أسعار الاستهلاك- من حيث المفهوم- أنواع السلع الاستهلاكية، والخدمات ذات الأهمية بالنسبة للمجموعة السكانية جميعها، دون إهمال السلع، والخدمات غير المتوفرة قانوناً، أو التي يمكن عدها غير مرغوب فيها اجتماعياً، كما يمكن إنشاء مجموعات خاصة لمساعدة المستخدمين الذين يرغبون في استبعاد بعض فئات السلع، والخدمات لتطبيقات خاصة، أو لأغراض التحليل، ومتى استبعدت بعض السلع، أو الخدمات من المؤشر، وجب تسجيل ذلك بوضوح، كما ينبغي أن تدرج المنتجات الموسمية في السلة. ينظر: منظمة العمل الدولية، قرار بشأن مؤشرات أسعار الاستهلاك الصادر في ديسمبر عام ٢٠٠٣، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش(٦٠).

الأسعار بعضها بعضًا تصاعديًا"، علما بأن تعديل الحد الأدنى للأجور -في أوقات النمو الاقتصادي المستقر- لن يؤدي إلى تضخم الأسعار؛ مما يؤدي إلى رفع القيمة الحقيقية للحد الأدنى للأجور، بما يتماشى مع نمو الإنتاجية^(٨٩٨)، كما يجب أن توضع تكلفة سلة المستهلك الأساسية في الحساب عند تحديد الحد الأدنى للأجور، وقد تم تعديل قيمتها مرتين في عام ٢٠١٤، بزيادة قدرها ١٠ % في يناير، و ٣٠ % في مايو^(٨٩٩).

ومن الناحية الاقتصادية فإن سلة بضائع المنتجات اليومية تحوي أنواعا كثيرة من الطعام، والملابس، والأثاث، ومجموعة من الخدمات، وكلما زادت أسعار المنتجات داخل السلة، أو انخفضت، تغيرت القيمة الإجمالية لها، ويقوم مركز إحصائيات العمل سنوياً بجمع البيانات عن تكلفة العناصر الموجودة في السلة، ويقارن سعرها بسعر السنة السابقة، وتكون النسبة الناتجة هي مؤشر أسعار المستهلك (CPI)^(٩٠٠)، كما تحوي السلة - بشكل أساسي - المواد الغذائية، والمشروبات، مثل: الحبوب، والحليب، والقهوة، وتشمل -أيضاً- تكاليف السكن، وأثاث، غرف النوم، والملابس، ومصاريف النقل، وتكاليف الرعاية الطبية، والمصاريف الترفيهية، والألعاب، وتكلفة الدخول إلى المتاحف، ونفقات التعليم، والاتصال، وتقوم الحكومة بتضمين عناصر عشوائية أخرى إلى السلة، مثل: التبغ، وحلاقة الشعر.

تقوم الحكومة بتتبع أسعار سلة المستهلك^(٩٠١) من خلال زيارة متاجر البيع بالتجزئة، والشركات المقدمة للخدمات، ووحدات الإيجار، ومكاتب الأطباء على المستوى الوطني؛ لجمع البيانات حول أسعار المنتجات، والخدمات، وتُجمع كل شهر أسعار ما يقرب من ٨٠٠٠ عنصر من خلال تجميع البيانات، وتسجيل أية تغييرات في الكميات، أو الأسعار المسجلة، وفيما يخص منافذ البيع عبر الإنترنت، تُجمع

(٨٩٨) تشير التشريعات في بعض البلدان بشكل أكثر تحديداً إلى الرقم القياسي لأسعار المستهلك، وتلك هي الحال في الجزائر، وبلجيكا، والبوسنة والهرسك، والبرازيل، وكندا، وإندونيسيا، ولوكسمبورغ، وإسبانيا، وكذلك في المغرب، ونيوزيلندا، والفلبين، ووفقاً للمعلومات التي قدمتها هذه الحكومات، فإن العامل الرئيس هو الاختلافات في تكلفة المعيشة، التي يتم قياسها بواسطة مؤشر أسعار المستهلكين، أما في فرنسا، فيتم فهرسة SMIC بشكل أساسي للاختلافات في مؤشر أسعار المستهلكين الوطني، وفي جنوب إفريقيا، يتم أخذ مؤشر أسعار المستهلكين لأدنى خمس في الحساب، مع استكمالته ببضع نقاط، كمؤشر لضمان عدم استفادة العمال فقط من الارتفاعات المرتبطة بالتضخم.

Available at: ILO. 2014.Op.cit, note (63),P 123.

(899) ILO."Third item on the agenda: Information and reports on the application of Conventions and Recommendations, Report of the Committee on the Applications of Standards", 103rd Session, Geneva, May-June 2014, 13 PART ONE ,P 44.

(٩٠٠) الصيغة المستخدمة لحساب مؤشر أسعار المستهلك لبلد واحد هي كما يلي: CPI = تكلفة سلة السوق في سنة معينة/ تكلفة سلة السوق في سنة الأساس* ١٠٠، ويتم تحديد سنة الأساس بواسطة (BLS)، واستندت بيانات مؤشر أسعار المستهلك للعامين ٢٠١٧ و ٢٠١٨ إلى الدراسات الاستقصائية، التي تم جمعها في عامي ٢٠١٤ و ٢٠١٥.

(901) ILO."Consumer price index manual ,Theory and practice",Geneva,International Labour Office, 2004,P 19.

البيانات من الدراسات الاستقصائية في نقاط الشراء (POPS)، التي يُسأل فيها المستطلعون عن أماكن الشراء؛ ومن ثم يمكن اختيار المنافذ لسحب العينات (٩٠٢).

وعلى الرغم من أنها تقيس التباين في أسعار سلع التجزئة، وغيرها من العناصر التي يدفعها المستهلكون، إلا أنها لا تشمل أشياء، مثل: المدخرات، والاستثمارات، ومدفوعات ضرائب الدخل، واشتراكات الضمان الاجتماعي، والغرامات، فلا تعد سلعة، أو خدمات استهلاكية، وينبغي استبعادها من تغطية المؤشر، وتجعل بعض البلدان نفقات شراء البيوت استثماراً رأسمالياً تاماً، كما تستبعد منها المؤشر (٩٠٣).

ويمثل الحد الأدنى لسلة المستهلك نقطة مرجعية لتحديد الحد الأدنى للأجور في بعض البلدان، مثل: بيلاروسيا (٩٠٤)، وجمهورية أفريقيا الوسطى (٩٠٥)، وغواتيمالا (٩٠٦)، وقرغيزستان (٩٠٧)، ولا تنفيا (٩٠٨)، ونيكاراغوا (٩٠٩)، والنيجر، وجمهورية فنزويلا البوليفارية، وينطبق الشيء نفسه على أرمينيا، حيث يشير

(٩٠٢) من منتصف عام ٢٠١٧، إلى منتصف عام ٢٠١٨ ارتفع مؤشر أسعار المستهلك في الولايات المتحدة بنسبة ٢.٨٪، وكان هذا أسرع معدل زيادة منذ عام ٢٠١٢، وأعزت الحكومة هذه الزيادة إلى ارتفاع تكاليف الغاز، والرعاية الطبية، والسكن، وأسعار الإيجار، ونتج عن هذه الزيادة في مؤشر أسعار المستهلك (CPI) تضخم واضح عندما ارتفعت الأسعار في سلة السلع، ويُعد ذلك مؤشراً على أن الناس لديهم ثقة في الاقتصاد، ويرغبون في الإنفاق، وبمراقبة مؤشر (CPI)، والتضخم، تضع الحكومات، والمصارف المركزية سياسات نقدية، تهدف إلى الإبقاء على معدل التضخم بمقدار ٢٪ بشكل عام، ولكن بعد فترة طويلة من الفائدة المنخفضة، رفع الاحتياطي الفيدرالي سعر الفائدة أربع مرات في عام ٢٠١٨.

<https://www.ibelieveinisci.com/?p=77230>

(٩٠٣) منظمة العمل الدولية، قرار بشأن مؤشرات أسعار الاستهلاك الصادر في ديسمبر عام ٢٠٠٣، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٦٠).

(٩٠٤) ووفقاً للمعلومات التي قدمتها الحكومة، يتم تحديد الحد الأدنى للأجور على أساس نسبة محسوبة سنوياً بين الحد الأدنى للأجور، ومؤشرين مرجعيين اجتماعيين هما: الحد الأدنى لميزانية المستهلك، والحد الأدنى لميزانية الكفاف. Available at: ILO. 2014.Op.cit, note (63),P 126.

(٩٠٥) وفقاً للمعلومات التي قدمتها الحكومة، يأخذ تحديد SMIG في الحسبان تكلفة المعيشة، ولا سيما سلة المستهلك. Available at: ILO. 2014.Op.cit, note (63),P 126.

(٩٠٦) وفقاً لتقرير الحكومة، يعد كل من تكلفة سلة المواد الغذائية الأساسية، وتكلفة سلة السلع الأساسية ضمن معايير تحديد الحد الأدنى للأجور، وقد تم تقديم مشروع قانون بشأن فهرسة الحد الأدنى للأجور إلى البرلمان الوطني في سبتمبر، عام ٢٠١١، الذي بموجبه يتم تعديل الحد الأدنى للأجور كل عام، بحيث لا يقل أبداً عن تكلفة سلة الأسرة الأساسية، كما حددها معهد الإحصاء الوطني.

Available at: ILO. 2014.Op.cit, note (63),P 126.

(٩٠٧) لا يمكن أن يكون الحد الأدنى للأجور أقل من الحد الأدنى لمستوى الكفاف، المحدد على أنه الحد الأدنى من مجموعة السلع، والخدمات، على أساس سلة المستهلك، والضرورة لمتابعة الأنشطة، والحفاظ على الصحة. Available at: ILO. 2014.Op.cit, note (63),P 126.

(٩٠٨) يشار إلى متوسط القيمة السنوية لسلة الكفاف الدنيا للفرد الذي يحسبه المكتب المركزي للإحصاء. Available at: ILO. 2014.Op.cit, note (63),P 126.

(٩٠٩) يجب -عند تحديد الحد الأدنى للأجور- مراعاة سعر السلة الأساسية المكونة من ٥٣ منتجاً، مع مراعاة الكميات، والقيم الغذائية، والحرارية لأفراد الأسرة المتوسطة.

Available at: ILO. 2014.Op.cit, note (63),P 126.

تقرير الحكومة إلى تكلفة سلة المواد الغذائية الأساسية وتكلفة سلة السلع الأساسية من بين معايير تحديد الحد الأدنى للأجور.

قدرت كوستاريكا في عام ٢٠١١ تكلفة سلة أساسية من الأغذية بناء على الدراسة الاستقصائية الوطنية للدخل، والانفاق، وهذه السلة المعروفة باسم ("CBA") "canasta básica de alimentos"، أو سلة الأغذية الأساسية- تحتوي على الغذاء اللازم لتلبية الأسعار الحرارية لأسرة متوسطة بسعر السوق الشهري، كما أدرجت الاحتياجات الأساسية غير الغذائية، وتقدر بأنها تزيد بنسبة ١٢% عن سلة الأغذية الأساسية، بالإضافة إلى أنه قدر متوسط حجم الأسرة المعيشية بـ: ٣.٤ أفراد، في حين بلغ متوسط حجم أفقر ٥٠% من الأسر المعيشية: ٣.٨ أفراد، وقدر متوسط العدد المكافئ للعمال العاملين بدوام كامل لكل أسرة معيشية بـ ١.٤٨، بينما يبلغ متوسط العدد المكافئ للعمال العاملين بدوام كامل في أفقر من الأسر، واحد لكل أسرة^(٩١٠).

كما تعترم "تايلاند" تغيير سنة الأساس لحساب مؤشر أسعار المستهلك، الذي يرصد معدل التضخم في البلاد إلى ٢٠١٩، بدلا من ٢٠١٥، كما تعترم إضافة سلع جديدة، مثل: الكمادات، والحيوانات الأليفة إلى سلة السلع المستخدمة في حساب المؤشر، بما يتوافق مع التغير في أنماط الاستهلاك في البلاد^(٩١١).

كما تعتمد السلسلة الحالية للأرقام القياسية لأسعار المستهلكين في مصر على سلة من السلع/ الخدمات التي تشترك أوزانها من بحث الدخل، والانفاق، والاستهلاك لعام ٢٠١٧/٢٠١٨، وفترة أساس ٢٠١٨/٢٠١٩، واستمر العمل بها حتي بيانات شهر أغسطس، عام ٢٠١٩، وتصدر الأرقام القياسية مقسمة إلى (١٢) قسما رئيسيا، و(٤٧) مجموعة رئيسية، و(١١٦) مجموعة فرعية، و(٤٧٩) مجموعة

(910) ILO. "The needs of workers and their families, Convention No. 131 and workers' needs", p 5.

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/genericdocument/wcms_483736.pdf

(٩١١) ونقلت "وكالة بلومبرج" للأنباء، يوم الثلاثاء، عن بيمشانوك بيتيفيلد، مدير عام مكتب سياسة التجارة، واستراتيجيتها في وزارة التجارة التايلاندية قوله بأنه سيتم تطبيق تغيير سنة الأساس، ابتداءً من يناير الحالي، الذي ستعلن بياناته في ٥ من فبراير المقبل، وأضاف أن ٢٠١٩ يعد عاما جيدا لحساب مؤشر أسعار المستهلك؛ لأنه كان عاما طبيعيا، لم يشهد تأثيرات جائحة فيروس كورونا المستجد، كما سيتم تعديل نطاق حساب المؤشر ليغطي شريحة أوسع من دخول الأسر التايلاندية بما يتراوح ما بين ٦٩٨٧ و ٥٠٥٨٦ بئاتا شهريا للأسرة الواحدة، وهي الشريحة التي تمثل حوالي ٧١% من المستهلكين في كل أنحاء تايلاند، كما ينكر أن نطاق الحساب الحالي يغطي فقط ٢٩% من الأسر التي يتراوح دخلها بين ١٢ و ٦٢ ألف بات شهريا. نشر في: الأربعاء ٢٧ من يناير، عام ٢٠٢١ - ١٠:٤٣ ص على الموقع التالي:

<https://www.shorouknews.com/news/view.aspx?cdate=27012021&id=a9a92818-e8c7-4493-be78-c6000752d704>

سلعية، وخدمية أكثر تفصيلاً، و(٩٤٥) سلعة / خدمة^(٩١٢)، وتحتوي السلة على الطعام، والشراب، والملابس والأحذية، والمسكن، والمياه، والكهرباء، والغاز، والوقود، والأثاث، والتجهيزات، والمعدات المنزلية، والصيانة، والرعاية الصحية، والنقل، والمواصلات، والاتصالات السلكية، واللاسلكية، والثقافة، والترفيه، والتعليم، المطاعم، والفنادق، والسلع، والخدمات المتنوعة.

جدول رقم (٢٥)

مؤشر أسعار المستهلك الفرنسي "CPI" ٢٠٢٢

		CPI (المؤشر العام)، فرنسا، يناير، عام ٢٠٢٢	
الاختلاف الشهري	منذ يناير	بين السنة	
٠.٣٪	٠.٣٪	٢.٩٪	CPI (المؤشر العام) [+]
٠.٦٪	٠.٦٪	١.٧٪	الأطعمة، والمشروبات غير الكحولية [+]
٠.٢٪	٠.٢٪	٠.١٪	المشروبات الكحولية، والتبغ [+]
١.٨-٪	١.٨-٪	٠.٥-٪	الملابس، والأحذية [+]
٠.٧٪	٠.٧٪	٧.١٪	الإسكان، والمياه، والكهرباء، والغاز، وأنواع الوقود الأخرى [+]
٠.٢٪	٠.٢٪	٢٪	أثاث، ومعدات منزلية، وصيانتها [+]
٠.٤٪	٠.٤٪	١.٧-٪	الصحة [+]
٠.٧٪	٠.٧٪	٦.٨٪	النقل [+]
٠.١٪	٠.١٪	١٪	الاتصالات [+]
٠.٣٪	٠.٣٪	١.٤٪	الترفيه، والثقافة [+]
٠٪	٠٪	٢٪	التعليم [+]
٠.٨٪	٠.٨٪	٢.٦٪	مطاعم، وفنادق [+]
١.٤٪	١.٤٪	٢.٨٪	سلع، وخدمات متنوعة [+]

Source: <https://countryeconomy.com/countries-cpi/france>

في هذا الجدول نعرض تطور مؤشر أسعار المستهلكين في فرنسا، بلغ معدل التباين السنوي لمؤشر أسعار المستهلكين في فرنسا، في يناير، من عام ٢٠٢٢ إلى ٢.٩٪، فهو أعلى ١ عُشر من الشهر السابق، كما بلغ معدل التباين الشهري لمؤشر أسعار المستهلك (CPI / ٣٪)، وبالتالي بلغ معدل التضخم المتراكم في عام ٢٠٢٢ إلى ٠.٣٪.

ويجب أن نسلط الضوء على زيادة أسعار السلع والخدمات المتنوعة بنسبة ١.٤٪، حتى وصل معدلها بين العامين إلى ٢.٨٪، وهو ما يتعارض مع الانخفاض في أسعار الملابس، والأحذية بنسبة - ٨.١٪، والتباين بين العامين بـ - ٠.٥٪.

(٩١٢) بالنسبة للسلع الموسمية التي تختفي من الأسواق في بعض شهور السنة، يتم تقدير أسعارها خلال فترة عدم توافرها، وكان من الضروري العمل على إظهار رقم قياسي لها؛ لإمكانية إجراء المقارنات الدولية، أما السلع الدائمة، فنظرًا للتغيرات الاقتصادية، وتغير النمط الاستهلاكي، فإنه يمكن إحلال سلع جديدة محل سلع أخرى في مكونات السلة، وبمجرد أن يتوافر سعران متتاليان لبند، يمكن استخدام ذلك البند بدلاً من البند الذي اختفي من الأسواق لشهرين متتاليين. ينظر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة الشهرية للأرقام القياسية لأسعار المستهلكين يناير عام ٢٠٢١، إصدار فبراير عام ٢٠٢١، جمهورية مصر العربية، ص ٥.

جدول رقم (٢٦)

مؤشر أسعار المستهلك في مصر CPI "٢٠٢٢"

CPI (المؤشر العام) مصر يناير ٢٠٢٢	منذ يناير	الاختلاف الشهري
بين السنة	% ٨	% ١
CPI (المؤشر العام) [+]	% ١٤	% ٢.٦
الأطعمة، والمشروبات غير الكحولية [+]	% ٣.١	% ٠.١
المشروبات الكحولية، والتبغ [+]	% ٣.٤	% ٠.٣
الملابس، والأحذية [+]	% ٥	% ٠.٤
الإسكان، والمياه، والكهرباء، والغاز، وأنواع الوقود الأخرى [+]	% ٣	% ٠.٥
أثاث، ومعدات منزلية، وصيانتها [+]	% ٣.٤	% ٠.٤
الصحة [+]	% ٤.٤	% ٠.١-
النقل [+]	% ٠.٦	% ٠
الاتصالات [+]	% ١١.٧	% ٠.١
الترفيه، والثقافة [+]	% ١٣.٩	% ٠
التعليم [+]	% ٤.٢	% ٠.٨
مطاعم، وفنادق [+]	% ٣.٤	% ٠.٣
سلع، وخدمات متنوعة [+]		

Source: <https://countryeconomy.com/countries-cpi/egypt>

بلغ معدل التباين السنوي للرقم القياسي لأسعار المستهلك في مصر، في شهر يناير، من عام ٢٠٢٢، حوالي ٨٪، أعلى بـ ١٥ عُشرًا من الشهر السابق، كما بلغ معدل التباين الشهري لمؤشر أسعار المستهلك ((CPI / ١٪))، وبالتالي فإن معدل التضخم المتراكم في عام ٢٠٢٢، هو ١٪. يجب أن نسلط الضوء على الزيادة البالغة ٢.٦٪ في أسعار المواد الغذائية، والمشروبات غير الكحولية، حتى وصل معدلها بين العامين إلى ١٤٪، وهو ما يتعارض مع انخفاض أسعار النقل بنسبة - ٠.١٪، والتباين بين السنوات هو ٤.٤٪.

جدول رقم (٢٧)

مؤشر أسعار المستهلك في كوستاريكا CPI "٢٠٢٢"

CPI (المؤشر العام) كوستاريكا يناير ٢٠٢٢	منذ يناير	الاختلاف الشهري
بين السنة	% ٣.٥	% ٠.٤
CPI (المؤشر العام) [+]	% ٣.٢	% ٠.٥
الأطعمة، والمشروبات غير الكحولية [+]	% ٣.١	% ٠.٢
المشروبات الكحولية، والتبغ [+]	% ٠.٤-	% ٠
الملابس، والأحذية [+]	% ٤.٦	% ٤
الإسكان، والمياه، والكهرباء، والغاز، وأنواع الوقود الأخرى [+]	% ٥.١	% ٠.٥
أثاث، ومعدات منزلية، وصيانتها [+]	% ٢.٢	% ٠
الصحة [+]	% ١٠.٢	% ٢.٢-
النقل [+]	% ٣-	% ٠
الاتصالات [+]	% ١.٨	% ٠.٧
الترفيه، والثقافة [+]	% ٠.٣-	% ٠.١-
التعليم [+]	% ٣.٧	% ٠.٥
مطاعم، وفنادق [+]	% ١.٣	% ٠.٤
سلع وخدمات متنوعة [+]		

Source: <https://countryeconomy.com/countries-cpi/costa-rica>

بلغ معدل التباين السنوي لمؤشر أسعار المستهلك في كوستاريكا، في يناير، من عام ٢٠٢٢ ٣.٥٪، أي أعلى بمقدار ٢ عُشر من الشهر السابق، وبلغ معدل التباين الشهري لمؤشر أسعار المستهلك (مؤشر أسعار المستهلك) ٠.٤٪، وبالتالي فإن التضخم المتراكم في عام ٢٠٢٢ هو ٠.٤٪.

لا بد من تسليط الضوء على ارتفاع أسعار المساكن، والمياه، والكهرباء، والغاز، وأنواع الوقود الأخرى بنسبة ٤٪، حتى وصل معدلها بين العامين إلى ٤.٦٪، على عكس انخفاض أسعار النقل بنسبة -٢.٢٪، والتباين بين العامين بنسبة ١٠.٣٪.

المطلب الثالث

معيار قدرة أصحاب العمل على الأداء

هذا المعيار غير متفق عليه لتحديد الحد الأدنى للأجور -علي عكس المعيار السابق- معيار نفقات المعيشة الأساسية^(٩١٣)، وعلي الرغم مما وجه إليه من انتقادات، إلا أن النظرة إليه تكون بوصفه المعيار الحاسم في تحديد الحد الأدنى للأجور، الذي يتمحور حول قدرة المؤسسة على الأداء، وهذا يختلف بين الصناعات الكبيرة، والصغيرة، أو حسب طبيعة عمل المنشأة، وهو مرتبط بشكل كبير بجائبي الإنتاجية، والتكاليف، وبالرغم من واقعية هذه الطريقة، إلا أنها لاقت معارضة من منطلق أجر متساوٍ، لعمل متساوٍ، حيث يعد معارضو هذه الفكرة أن وجود أجر موحد غير عادل بين المؤسسات؛ بسبب اختلاف قدرتها على الدفع^(٩١٤)، كما كان المعيار الأكثر مناقشة خلال الدورة الثامنة والأربعين لمؤتمر العمل الدولي لعام ١٩٦٤ - هو قدرة أرباب العمل على الأداء في لجنة المؤتمر بشأن الحد الأدنى للأجور، وكان هذا مجال رئيس للخلاف بين صاحب العمل، والعاملين في الفرقة العاملة^(٩١٥).

بالإضافة إلى ما سبق، فإن السلبات الأخرى لهذه الطريقة تكمن في صعوبة تطبيق هذا المفهوم؛ بسبب تشعب جوانبه، وتعقيد حسابه، وتأثيره الظاهر، وغير الظاهر على تكلفة الإنتاج، والتشغيل، والبطالة، والأسعار، والأرباح، بالإضافة إلى أن اختلاف القدرة على الأداء بين المؤسسات في المناطق المختلفة دفع إلى تحديد أجرين في بعض الدول، أحدهما: للمناطق الحضرية، والمدن، والآخر في المناطق الريفية^(٩١٦)، هذا وقد وجهت بعض الانتقادات إلى نظام الأجر الأدنى في خلق التضخم الذي الذي يقلص الطبقة العاملة، ويعمل على اختفاء المشروعات الصغيرة^(٩١٧).

ويشير "Pember and Dupre" إلى أن تقييم القدرة على الدفع يشمل قياس نسبة مدفوعات الأجور بالنسبة لمستوى الحد الأدنى للأجور لتكاليف العمالة الأخرى، وتكاليف الضمان الاجتماعي، وتكاليف الأجور، وإلى مدفوعات عوامل أخرى، مثل: الأرباح، وهي تشير إلى أنه ينبغي إجراء مثل هذه القياسات لمختلف أحجام الأعمال؛ نظرًا لأن المؤسسات الكبيرة قد تكون قادرة على أداء الحد الأدنى للأجور^(٩١٨)، وأكثر قدرة على التكيف مع الزيادات في الحد الأدنى للأجور، وتعويضها من خلال زيادة الإنتاجية؛ وذلك ببساطة؛ لأن هياكلها الصناعية كالوصول إلى التكنولوجيا، وإدارة الموارد البشرية...

(٩١٣) أحمد جميل أحمد مطاوع، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٤٦)، ص ٦٥.

(٩١٤) ماركو مساليا، وآخرون، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٦٩٨)، ص ٢٩.

(915) Andrés Marinakis. "The role of ILO in the development of minimum wages", May 2009, P 17.

(٩١٦) ماركو مساليا، وآخرون، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٦٩٨)، ص ٢٩.

(٩١٧) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ٩٧.

(918) Mai Ali Eldin Mohamed. 2016. Op.cit, note (254), P 18.

إلخ- تمكنها من حشد مواردها المتاحة بشكل أكثر فعالية، ومرونة^(٩١٩)، كما تعد القدرة التنافسية لسوق العمل عنصراً آخر مهماً، يجب وضعه في الحسبان^(٩٢٠).

ومن المشكلات التي قد يثيرها تحديد قدرة أصحاب الأعمال على الأداء، هي صعوبة تحديد المستوى الذي تكون على أساسه هذه القدرة، هل هي قدرة كل منشأة على حدة، أم قدرة كل قطاع صناعي معين على المستوى الوطني ككل، أم قدرة القطاع الخاص الوطني، دون النظر لمجال تخصصه الإنتاجي؟

ولاشك أن المقياس الأول- وهو قدرة كل منشأة على حدة- يؤمن حماية المنشآت الضعيفة في مواجهة الظروف التنافسية، غير أنه ينطوي على إقرار ديمومة الاستقلال في الوحدات غير الكفاء، والضعيفة مالياً، وينتهي إلى تقدير الأجور في مثل هذه المنشآت في مستويات ضعيفة جداً، ويتسبب في إحباط الإدارة الجيدة، أما المقياس الثاني فهو قدرة صناعة نشاط اقتصادي معين، أو إقامته على مستوى القطر، فإنه يتجاوز بعض مساوئ المقياس الأول المتقدم، ويكفل مراعاة ظروف كل صناعة، ومدى ازدهارها، ورواج منتجاتها، إلا أنه من ناحية أخرى ينتهي إلى تقدير مستويات أجرية مختلفة، بحيث تكون الأجور في الصناعات المزدهرة أعلى منها في الصناعات الأقل كفاءة، ونجاحاً، الأمر الذي قد يترتب عليه نزوح العمالة إلى القطاعات المزدهرة، أما المقياس الثالث فهو قدرة كل الصناعات، والمنشآت على مستوى القطر كله، فإنه يؤدي -إلى حد ما- إلى الابتعاد عن مراعاة ظروف كل صناعة، وتطورها، ويعد أفضل الأساليب للقياس بالنسبة للدول النامية^(٩٢١).

وبالنظر إلى هذه الأمور يتضح أن الهدف من تحديد الحد الأدنى للأجور ليس فقط رفع رفاحية العمال، ولكن ضمان تحسين إنتاجية الشركة، والحفاظ على النمو الاقتصادي في البلاد^(٩٢٢)، وأياً كان المستوى المتبع في تحديد قدرة أصحاب العمل على الأداء، فإنه -بلا شك- لا يمكن أن نغفل تماماً قدرة المنشآت الصغيرة على الأداء، وعلي هذا فإن الأجور المقدرة - وفقاً لهذا المعيار - ستعارض بشكل، أو بآخر مع ما ينتهي إليه مقدار احتياجات العامل الأساسية، وسيحد من فاعلية الحد الأدنى في أداء وظيفته^(٩٢٣)، ويبقى سؤال أخير هو: كيف يمكن أن تقاس القدرة على الأداء؟

يكاد الإجماع ينعقد على أن مقدار الأرباح التي حققتها المنشآت هو أصلح مقياس لهذا الغرض، وأن الأساس الذي يقوم على تحديد حجم الأرباح التي حققتها المنشآت - كأساس لتحديد الأجر الأدنى - يبقى في جانب منه هو الأقرب نسبياً إلى التفضيل في بعض القطاعات؛ لأن من شأنه أن يراعى مصالح

(919) Francois Eyraud and Catarrhine Saget.2016.Op.cit, note (66),P 73.

(920) ILO.2014..Op.cit,note (63),P 37.

(٩٢١) يوسف إلياس، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش(٧٧٩)، ص ١١٨، ١١٩.

(922) Diah Widarti.2006.Op. cit, note(819), P 16.

(٩٢٣) يوسف إلياس، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش(٧٧٩)، ص ١٢١.

أطراف علاقات العمل كافة، من خلال موازنته بين الأرباح، والخسائر، مما يسمح بمراعاة الوضع المالي للمنشآت، فضلاً عن أن حجم الأرباح في حالة تحققها، تصطدم بمعرفة القيمة الحقيقية لهذا الحجم، حيث إن ممثلي العمال قد يصطدمون في الغالب بصعوبة الحصول على معلومات دقيقة حوله من أرباب العمل، كما أن معيار ربح المنشأة هذا قد يعاب عليه؛ وذلك عندما يكون القبول بالزيادة في قيمة الحد الأدنى للأجر سببه ارتفاع الطلب على منتجاتها؛ لأن موافقة أصحاب العمل على ذلك يجعل زيادة هذا الحد ذات أثر تضخمي^(٩٢٤).

ولقد تم طرح أحد الافتراضات في معظم المناقشات حول مستوى الحد الأدنى للأجور في القطاع الخاص، وهو أن حجم "المؤسسة"، و"الشركة" هو الأكبر "قدرة على الأداء" لديهم^(٩٢٥)؛ ويرجع ذلك إلى أن حجم المؤسسات، والشركات الكبيرة يرتبط ارتباطاً إيجابياً بقوة المنتج في السوق، والمعدل الفعلي، للعائد على رأس المال^(٩٢٦)، كما أشارت نتائج دراسة حللت الاختلاف في الأجور حسب حجم المؤسسات في فرنسا للوافدين أول مرة إلى سوق العمل، الذين يعملون بدوام كامل في القطاع الخاص - إلى أن أجور الوافدين الجدد أعلى في المؤسسات الكبيرة^(٩٢٧).

إن الإنتاجية هي محدد رئيس للقدرة على الأداء، فإذا زاد الانتاج بنسبة الأجر نفسها، فإن تكلفة العمالة تظل دون تغيير، وإذا لم تتطابق الزيادة في مستوى الأجور مع زيادة متناسبة في الإنتاجية، فإن تكاليف العمالة ترتفع؛ مما يؤدي إلى خطر تجاوز قدرة صاحب العمل على الأداء، وعلى الرغم من أن الإنتاجية لا تستخدم على نطاق واسع كمحدد صريح لمستوى الأداء، إلا أنها موجودة دائماً في شكل صفة، حيث إن صاحب العمل إذا حصل على المزيد من المخرجات لكل وحدة إدخال، تزداد قدرة المؤسسة والشركة على الأداء؛ ومن ثم فإن الإنتاجية تستحق بعض المناقشة، كجزء من مفهوم القدرة على الأداء^(٩٢٨).

(٩٢٤) يوسف إلياس، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٧٧٩)، ص ١٢١، ١٢٢.

(925) Charles C. Brown and James L. Medoff. "Employer Size, Pay, and the Ability to Pay in the Public Sector", University of Chicago Press, 1988, P 197.
<http://www.nber.org/books/free88-1>

تستكشف الدراسة التي أجراها "براون و ميدوف"، والتي نشرت في عام ١٩٨٨ - حالة الولايات المتحدة من خلال النظر في ستة تفسيرات رئيسة، مكملة للعلاقة الإيجابية بين حجم المؤسسة، أو الشركة والأجور، ومنها: أنه يمكن لأصحاب الشركات الكبيرة توظيف عمال أكثر إنتاجية، كما يمكن تقديم أجور أعلى؛ للتعويض عن ظروف العمل السيئة، وكذلك تقديم أجور أعلى؛ لتجنب تشكيل فروع نقابية يكون لديها طموح لدفع أجور عالية.

(٩٢٦) وفقاً لـ INSEE، في فرنسا في عام ٢٠٠٠ حصل العامل في شركة يتراوح عدد عمالها ما بين ٩:١ عمال في المتوسط على أجر سنوي إجمالي، قدره ١٩٩٠٠ يورو، بينما تلقى نظيره في شركة تضم أكثر من ٢٥٠ عاملاً على ٢٥٦٠٠ يورو.

(927) Gilles Margirier. "Taille des entreprises et Salaires", Dans economica & Prèvision 2007/4-5(n 180-181),P 18.

(928) The Pay Level and Its Determinants. Available at:

<http://www.Erier.com/dlc/onlinetextbook/pay-and-its-determinants>.

وتشير قوانين كثير من البلدان، ولوائحها، مثل: كولومبيا، وإندونيسيا، واليابان، والفلبين، وتايلاند إلى أن أصحاب العمل قادرون على دفع الأجور للعمال، وهذا أحد العوامل التي يجب مراعاتها في عملية تحديد الحد الأدنى للأجور^(٩٢٩)، كما ارتبط تشريع الحد الأدنى للأجور في الهندوراس بقدرة المؤسسة على الأداء، مع الوضع في الحسبان الظروف الاقتصادية، والتنافسية.

وفي اليابان أشار تشريع الحد الأدنى للأجور على أهمية مقدرة المنشآت الصناعية على أداء الأجور^(٩٣٠)، أما في فيتنام فيعتمد تعديل الحد الأدنى للأجور على قدرة ميزانية الدولة، والمؤسسات على الأداء^(٩٣١)، وفي ماليزيا يعد متوسط الأجور أحد المعايير المستخدمة لتحديد مستوى الحد الأدنى للأجور، ويستخدم كمؤشر على "قدرة الشركة على أداء الأجر الأدنى"^(٩٣٢).

أما الفلبين فقد وضعت حكومتها على قائمة أولوياتها -منذ عام ١٩٨٩- مهمة تحديد الحد الأدنى للأجور، ومعاييرها التي من بينها قدرة أصحاب العمل على أداء الأجر، وتتوقف هذه القدرة على كل من: حجم رؤوس الأموال المستثمرة، والإنتاج^(٩٣٣)، كما جاءت أندونيسيا لتوضح أن الهدف الوحيد لسياسة الحد الأدنى للأجور ليس فقط رفع مستوى معيشة العمال، وإنما النظر إلى جوانب أخرى منها، مثل: معدل البطالة، وظروف سوق العمل، وفي الوقت الحاضر يستند الحد الأدنى للأجور على عدة معايير من بينها قدرة الشركة على الأداء، ونموها، واستدامتها^(٩٣٤).

وفي الولايات المتحدة الأمريكية، يعد كل من تكاليف المعيشة بالنسبة للعمال، وقدرة أصحاب الأعمال على الأداء من أبرز المعايير في تحديد الحد الأدنى للأجور على الإطلاق^(٩٣٥)، كما أن ميزانية الدولة توضع في الحسبان عند تحديد الحد الأدنى للأجور؛ نظرا للارتباط بين الحد الأدنى للأجور، والقطاع العام في بعض الدول^(٩٣٦).

وأخيراً يشير "ستار: ١٩٩٣" إلى أن السلطات تحاول تحقيق توازن بين المكاسب الاجتماعية، والتكاليف الاقتصادية، كما يؤكد أنه يتم التوصل إلى إقرار الحد الأدنى للأجور من خلال شكل من أشكال المساومة بين أصحاب المصلحة، وبالتالي فالقابلية العامة لمستوى الحد الأدنى للأجور الجديد من قبل الشركاء الاجتماعيين، يعد معياراً مهماً في عملية تحديد الحد الأدنى للأجور^(٩٣٧).

(929) Mai Ali Eldin Mohamed.2016.Op.cit, note (254), P 18.

(٩٣٠) ماركو مساليا، وآخرون، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش(٦٩٨)، ص٢٨.

(931) Santosh Kumar Gangwar.2019.Op.cit, note (248), P 60.

(932) Minimum Wage Panel Report To The Deputy President." Recommendations On Policy And Implementation National, A National Minimum Wage for South Africa,2016, P 26.

(٩٣٣) طارق توفيق الخطيب، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش(٢٨١)، ص٨١٣.

(934) Diah Widarti.2006.Op.cit,note (819), P 16-17.

(٩٣٥) محمد محرم حسن عبد الله، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش(٢٦١)، ص٩٣.

(936) ILO.2014.Op. cit, note (63), P 134.

(937) Mai Ali Eldin Mohamed.2016.Op.cit,note (254), P 18.

المطلب الرابع

معيّار تفعيل التنمية الاقتصادية، وتطوير المنشأة

يركز هذا المعيار على أثر الحد الأدنى للأجور في المؤشرات الاقتصادية الكلية، مثل: النمو الاقتصادي، والاستقرار في الأسعار، والتشغيل، والبطالة، وكما أشارت بعض الدراسات، فإن هذه الطريقة لا تستخدم لحساب الحد الأدنى للأجور، بل للتعرف على نتائج التغيير فيه، وآثاره على المؤشرات الاقتصادية المختلفة، حيث راعى المعيار الذي استخدم في المملكة المتحدة لتحديد الحد الأدنى للأجور - المؤشرات الكلية للاقتصاد الوطني، والاهتمام بقضايا التنمية الاقتصادية^(٩٣٨).

ومن المعترف به الآن أن نمو الأجور البطيء أصبح عقبة أمام تحقيق النمو الاقتصادي؛ ولذلك جاء الإجماع على أن كلا من: تحسين الأجور، والحد من التفاوت في توزيع الدخل، وتعزيز فرص العمل اللائق، يؤدي دوراً مركزياً^(٩٣٩) في تحقيق خطة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠^(٩٤٠).

وإذا كان الحد الأدنى للأجور مرتفعاً جداً، أو يزيد كثيراً، فقد يؤثر ذلك تأثيراً كبيراً على تكاليف العمالة، التي يجب على أصحاب العمل دفعها، وهذا بدوره قد يؤدي إلى تضخم الأسعار، ويضر بالصادرات، ويقلل من مستوى التوظيف؛ لذا يجب على واضعي السياسات مراعاة العوامل الاقتصادية عند تحديد مستوى الحد الأدنى للأجور^(٩٤١).

وقد قدمت مجموعة من العمال خلال الدورة الثامنة والأربعين لمؤتمر العمل الدولي لعام ١٩٦٤ - قراراً بشأن الحد الأدنى من مستويات المعيشة، والتكيف مع مستوى النمو الاقتصادي، حيث إن النمو الاقتصادي شرط ضروري لارتفاع الأجور، ولكن تحسين ظروف العمل ستعطي دفعة لوتيرة التنمية الاقتصادية، بالإضافة إلى أن الحد الأدنى للأجور ينبغي تعديله دورياً وفقاً للنمو الاقتصادي للبلاد^(٩٤٢).

(٩٣٨) ماركو مساليا، وآخرون، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٦٩٨)، ص ٢٨.

(939) ILO. Global Wage Report 2018/2019. Op.cit, note (16), p13.

(٩٤٠) تمثل خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ الشاملة، والمتكاملة، والتحويلية، برنامج عمل لأجل الناس، والكوكب، والازدهار، والسلام، والشراكة، تم اعتماد خطة ٢٠٣٠ في سبتمبر، عام ٢٠١٥ من قبل الدول الأعضاء جميعهم في الأمم المتحدة؛ بهدف القضاء على الفقر، ومكافحة عدم المساواة، وتغيير المناخ على مدى السنوات الـ ١٥ المقبلة، تتألف الخطة من أربعة عناصر هي: الإعلان، وأهداف التنمية المستدامة، ووسائل التنفيذ، والشراكة العالمية، والمتابعة، والاستعراض. للمزيد عن أجندة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ متاح على الموقع التالي:

<http://News.un.org/ar/tags/jnd-Itnmy-Imstdm-Im-2030>

(941) ILO.2016.chapter 5. Op.cit, note (319), P 5.

(٩٤٢) حذر خبراء التقرير من القفزات الكبيرة من الحد الأدنى للأجور؛ لأنه من الممكن أن تكون آثارها مدمرة على الاقتصاد، ومن ثم يوصى برفع الحد الأدنى للأجور تدريجياً من أجل مراقبة الاقتصاد.

Available at:

Andrès Marinakis.2009.Op. cit,note (915), P 5.

وتشير المادة ٣ فقرة (٢) من الاتفاقية رقم ١٣١ التي ترد نصوصها في المادة ٣ (و) من التوصية رقم ١٣٥ إلى متطلبات التنمية الاقتصادية، ومستويات الإنتاجية، وعدّها من العناصر التي يتعين مراعاتها في تحديد مستوى الحد الأدنى للأجور، وتنفذ الدول الأعضاء هذه الشروط بطرائق مختلفة^(٩٤٣).

وقد أكد اجتماع لجنة الخبراء في ١٩٦٧م، في نتائجه أنه "لا يمكن تحديد الحد الأدنى للأجور من دون مراعاة السياق الاجتماعي، والاقتصادي ككل، بما في ذلك حجم البطالة، وعدد المزارعين، والعلاقة القائمة بين دخول الفلاحين، والأجور الريفية، والعمرانية، ودور الأجور في خلق أسواق للإنتاج الكبير للبضائع الاستهلاكية، والتأثير المحتمل لتغيرات الأجر على حجم التشغيل، أو التوظيف أيضًا^(٩٤٤)."

وتهدف معايير متطلبات التنمية الاقتصادية إلى تحديد حد أدنى للأجور إلى أن يتناسب مع استراتيجية تنمية الدولة، وأن يؤدي دورًا في خلق المتطلبات الداخلية للصناعات ذات الطلب المنخفض، وأن يوضع الحد الأدنى في مستوى يسمح للمنشآت بدفعه دون تأثير على قدرتها التنافسية، وفي الوقت ذاته يحافظ على مستوى توظيف العمالة، ويعمل على خلق فرص جديدة للعاطلين^(٩٤٥).

ولعل البداية، تكون بضرورة تطوير المنشأة، على نحو يتناسب مع متطلبات السوق؛ لأن من شأن ذلك أن يكون حافزًا حقيقيًا على حركية الأجور الدنيا نحو الارتفاع، أو الانخفاض، دون التأثير على مستويات عيش عمالها، ولعل في سرد تجربة عملاق صناعة السيارات الألماني "بي. أم. دبليو" (B.M.W) لأفضل مثال على أهمية تطوير المنشأة، كمعيار لتحديد الأجور الدنيا، "فالعمال في ثلاثة مصانع تابعة لـ (B.M.W) في "بافاريا"، غالبًا ما يعملون ٤٠ ساعة في الأسبوع، على الرغم من أن عقد النقابة الوطنية لمنتجي السيارات، يفرض ٣٥ ساعة كحد أقصى، فهم يعملون ساعة واحدة، أو ساعتين إضافيتين عندما يطلب ذلك منهم، وذلك عندما تكون المبيعات منتعشة.

وهذه الإصلاحات ترجع إلى الخمسينيات من القرن الماضي، عندما أسهم العمال أنفسهم في إقناع كبار حاملي الأسهم بإنقاذ الشركة من بيعها إلى الأجانب، في مقابل تقديم العمال حينها تنازلات في مجال الأجور، وقواعد العمل؛ لكي يضمنوا فرص العمل لزملائهم جميعهم، والآن، وبعد نصف قرن من تلك الأزمة التي كادت لتعصف بهاته الشركة العملاقة، يصف الخبير العالمي في صناعة السيارات في جامعة غلسنكيرتشن "فرديناند - دودنهوفر"، بأنها "معلم علاقات العمل في ألمانيا".

(٩٤٣) المادة ٣ فقرة (٢) من الاتفاقية رقم ١٣١ والمادة ٣ فقرة (و) من التوصية رقم ١٣٥.

(٩٤٤) أحمد عبد الله محمد علي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٧٧)، ص ٢٥٦.

(945) ILO. 2014. Op.cit, note (63), P 130.

وكان نتيجة ذلك أن تخطت شركة " بي. أم. دبليو "، منافستها " مرسيدس "، كزعيمة العالم في مبيعات السيارات الفارهة، في النصف الأول من ٢٠٠٤-٢٠٠٥، على الرغم من أن "مرسيدس" قد قدمت " هدايا " للعمال على مر السنين، أما " بي. أم. دبليو "، فليس هناك دفع لمقابل الوقت الإضافي، فساعات العمل تتقلب بالتوافق مع الطلب، ولكن الأمان في العمل مضمون، والعلاقات العمالية جيدة، إلى حد أنها أعلنت مؤخرًا عن تخصيص ٢٠٠ مليون يورو من أجل إقامة مركز أبحاث، وتطوير خاص ببطاريات السيارات الكهربائية، ودعم البحوث، وإقامة شبكة اتصالات، وإنترنت بتقنية الجيل الخامس، وما بعده، إضافة إلى الإسراع في تطوير البنية التحتية في مجالات تقنية المعلومات، والذكاء الاصطناعي، التي قطعت فيها بلدان منافسة أشواطًا أبعد من ألمانيا، كالصين في أكثر من مجال.

ومهما كانت أهمية هذه التجربة، فإن العمل على تحقيق تنمية اقتصادية مستدامة، إلى جانب العمل على تطوير المنشأة من قبل جميع المتدخلين في هذه العملية، يبقى معيارًا مهمًا في مسألة تحديد الأجر الأدنى خصوصًا، والأجر الكلي عمومًا، في اتخاذ عملية التنمية، والتطوير.

يعرف النمو الاقتصادي بتعريفات عديدة، منها: أنه "معدل زيادة الإنتاج، أو الدخل الحقيقي خلال فترة زمنية معينة"^(٩٤٦)، كما يعرف -أيضًا- بأنه "الزيادة في الإنتاج الاقتصادي عبر الزمن، ويعد أفضل وسيلة لقياسه هو الناتج المحلي الإجمالي"^(٩٤٧)، كما يرتبط النمو الاقتصادي بمعدلات الإنتاج في الاقتصاد الوطني ارتباطًا إيجابيًا، وترتبط معدلات الإنتاج بعناصر العملية الإنتاجية ارتباطًا إيجابيًا -أيضًا-؛ إذ إن إنتاج مزيد من المنتجات يتطلب توفير المزيد من عوامل الإنتاج، التي من بينها عنصر العمل، وبالتالي فإن أي تغيير في مستوى الأجور تصاحبه احتمالية كبيرة في التأثير على النمو الاقتصادي^(٩٤٨).

إذا كان هذا التحليل النظري البسيط يفضي إلى احتمال تأثر معدلات النمو الاقتصادي بالحد الأدنى للأجور، سواء أكان بتحديدده، أم برفعه، فإنه من باب أولى أن تُثار نقاشات عديدة بين الاقتصاديين حول مقدار هذا التأثير، وطبيعة العلاقة التي تربط هذين المؤشرين، وما إذا كانت تلك العلاقة طردية -أي أنه كلما ارتفع الحد الأدنى للأجور، ارتفع مستوى النمو الاقتصادي- أم أنها علاقة عكسية، أي أن كل رفع في الحد الأدنى للأجور يتسبب في عرقلة النمو الاقتصادي، وتباطؤه.

وتبين في مسح (١١) دولة من دول (OECD) أنه في ظل اقتصادات السوق، فإن الحد الأدنى للأجور يمكن أن يسهم في دفع النمو الاقتصادي بنسبة (٠,٢%) سنويًا على المدى الطويل؛ وذلك رغم

(٩٤٦) إسماعيل عبد الرحمن، مفاهيم أساسية في علم الاقتصاد، عمان، دار وائل، ١٩٩٩، ص٣٧٣.

(947) Edward Shapiro. "Macroeconomic analysis, Harcourt Brace Jovanovich", 1974, P 429.

(٩٤٨) مجدي الشوربجي، أثر النمو الاقتصادي على العمالة في الاقتصاد المصري، مجلة اقتصاديات شمال أفريقيا،

جامعة الشلف، الجزائر، العدد السادس، ٢٠٠٩، ص١٤٣.

تأثيره السلبي على القطاع الصناعي؛ وذلك بسبب اضطراب هذا القطاع لتوظيف عمال غير مهرة، مما يقلل الطلب الداخلي على إنتاجه، لكن هذا التأثير السلبي يفوقه تأثير إيجابي في قطاع البحث، والتطوير؛ بسبب انتقال العمالة الماهرة إليه، مما يرفع الطلب الخارجي عليه^(٩٤٩)، وقال آخرون بأن كل زيادة في الحد الأدنى للأجور تدفع في اتجاه الزيادة في النمو الاقتصادي، وقد اعتمد هؤلاء على نموذج الأجيال المتداخلة؛ لبيان تأثير الحد الأدنى على النمو الاقتصادي من ثلاث زوايا، هي: الإنفاق الأسري، وإنفاق الشركات، والإنفاق الحكومي^(٩٥٠).

وتوصلت دراسة أجريت على دول (OECD) إلى أن الدول التي لديها حد أدنى للأجور، ينخفض معدل النمو فيها من ٢٠ إلى ٣٠% عن متوسط النمو في العينة محل الدراسة، ويكون التأثير السلبي للحد الأدنى للأجور في بداية إقراره طفيفاً، وربما يكون غير ملحوظ؛ إذ قد يبلغ (٠,١%) من النمو الاقتصادي، لكن مع الوصول إلى الحالة الـ (Steady State)، فإن النمو قد ينخفض عن متوسط العينة في بعض الأحيان لـ (٣٠: ٣٨%)^(٩٥١).

كذلك انتهت أخرى إلى أن العلاقة بين عدم المساواة في الدخل، والنمو الاقتصادي هي علاقة طردية، واستدل على ذلك بحالتي (الصين)، و(المملكة المتحدة)، فكان المؤشر الجيني في الصين عند معدل (٢٥,٧%)، عام (١٩٨٤)، ثم ارتفع إلى (٣٧,٨%)، عام (١٩٩٢)، وقد صاحب هذا الارتفاع، ارتفاع النمو الاقتصادي في المتوسط بنسبة (٩,٨%) في الفترة ذاتها، كذلك في المملكة المتحدة ارتفع المؤشر الجيني خلال الفترة نفسها بمعدل (١٠%)، وصاحبه ارتفاع في النمو الاقتصادي بمعدل (٢: ٣%)^(٩٥٢).

كما أظهرت نتائج مقارنة أجريت بين دولة نامية، وهي: (الفلبين)، ودولة متقدمة، وهي: (الولايات المتحدة الأمريكية) - علاقة طردية بين عدم المساواة في توزيع الأجور، والنمو الاقتصادي، واعتمدت في ذلك على مقارنة النمو في المناطق الريفية، والمدن في كلتا الدولتين، وانتهت إلى أن النمو الاقتصادي في المدن أكبر من النمو الاقتصادي في الريف في كلتا الدولتين، رغم وجود تفاوت في الأجور في المدن أكبر منه في الريف^(٩٥٣).

(949) Philippe Askenazy. "Minimum wage, exports and growth", European economic review, 47, 2003, P 159.

(950) Minoru Watanabe. "Minimum wage, public investment; economic growth", Theoretical economics letters, 3, 2013, P 290.

(951) Pak Hung Mo. "Minimum wage legislation and economic growth: Channels and effects, Biennial conference of Hong Kong economic association", Tianjin China, 2011, P 26.

(952) Hongyi Li & Heng-fu Zou. "Income inequality is not harmful for growth: Theory and evidence", Review of development economics, 2, 1998, P 15.

(953) Arsenio M. Balisacan & Nobuhiko Fuwa. "Growth, inequality and politics revisited: A developing country case", Economics letters, 79, 2003, P 1: 9.

وذهب كثير من الباحثين إلى أن العلاقة بين الحد الأدنى للأجور، والنمو الاقتصادي علاقة متفاوتة، ولا يمكن تعميم نمط واحد لها؛ وذلك لتأثرها بظروف الدول التي تجري عليها الدراسة^(٩٥٤)، وهذا ما نؤيده حيث إن العلاقة بين الحد الأدنى للأجور، والنمو في الدول المتقدمة علاقة عكسية؛ أي أن في رفع الحد الأدنى للأجور رفعا لتكلفة الإنتاج، كما أن هذه الزيادات سيذهب الجزء الأكبر منها إلى الإدخار، ويتجه الجزء الأقل فقط إلى الاستهلاك؛ مما يؤدي إلى تقليل الأرباح بالنسبة لأصحاب الأعمال؛ مما قد يدفعهم إلى تخفيض العمالة، وفي هذه الحالة يزيد عدد عاطلين؛ مما يؤثر سلبًا على النمو.

أما في الدول النامية، فإن العلاقة بين النمو الاقتصادي، والحد الأدنى للأجور علاقة طردية، ذلك أن الحد الأدنى للأجور في تلك الاقتصادات، مهما زاد فإنه لن يقارن بالحد الأدنى في الدول المتقدمة، وهو ما لا يدفع أصحاب الأعمال على مغادرة السوق، والبحث عن أسواق أخرى، كما أن رفع الحد الأدنى للأجور سيصب في النهاية في صالح صاحب العمل^(٩٥٥).

وقد فعلت الدول الأعضاء بمنظمة العمل الدولية المعايير الاقتصادية التي نصت عليها الاتفاقية رقم (١٣١)، وكذلك التوصية رقم (١٣٥) بطرائق مختلفة، حيث نصت تشريعات عدد كبير من الدول، مثل: الجزائر، وليبيا، ومدغشقر، ونيبال، وأورجواي - على وجوب جعل الوضع الاقتصادي العام للبلد في الحساب عند تحديد الحد الأدنى للأجور، أما في الأرجنتين فيجب أن يوضع في الحساب عند تحديد الحد الأدنى للأجور - بيانات الحالة الاجتماعية، والاقتصادية، وأهداف المجلس الوطني للتوظيف، كما يجب تحقيق التوازن المعقول، والمناسب بين الإنتاجية، والحد الأدنى للأجر المعيشي، أما في فرنسا، فيوضع في الحساب - أيضًا - اتجاهات النمو في التعديلات المستقبلية للأجر الأدنى (SMIC)، ومعيار تفعيل التنمية الاقتصادية^(٩٥٦).

وتشمل المعايير الاقتصادية تأثير الحد الأدنى للأجور على العمالة، والتضخم، والإنتاجية، والتنمية الاقتصادية، وتزداد أهمية هذه المعايير عند استخدام الحد الأدنى للأجور؛ لأنها تحقق أغراض

(٩٥٤) على الرغم من الانتعاش الاقتصادي، وتراجع البطالة في دول مجموعة العشرين المتقدمة - منتدي يضم مجموعة الدول المتقدمة، وأكبر الدول النامية، والناشئة على مستوى العالم - إلا أن نمو الأجور الحقيقية انخفض من ١.٧% في عام ٢٠١٥، إلى ٠.٩% في عام ٢٠١٦، و ٠.٤% في عام ٢٠١٧، وفي أوروبا - باستثناء أوروبا الشرقية - انخفض نمو الأجور الحقيقية من ١.٦% في عام ٢٠١٥، إلى ١.٣% في عام ٢٠١٦، كما انخفض نمو الأجور انخفاضاً حقيقياً في فرنسا، وألمانيا، وإيطاليا، وأسبانيا، كما انخفض في الولايات المتحدة من ٢.٢% في عام ٢٠١٥، إلى ٠.٧% في كل من عامي ٢٠١٦/٢٠١٧.

ILO.Global Wage Report 2018/2019. Look at: Op.cit, note (16).

للمزيد عن دول مجموعة العشرين متاح على الرابط التالي: <http://www.mof.gov.eg>

(٩٥٥) محمد محرم حسن عبد الله، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٦١)، ص ٥٧، ٥٨.

(956) ILO.2014.Op. cit, note (63),P. 130.

الاقتصاد الكلي، ولتقييم التأثير الاقتصادي يمكن استخدام عدة مؤشرات، مثل: نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي، والقيمة المضافة في مختلف القطاعات الاقتصادية، ومعدل البطالة، وصافي الصادرات، وإنتاجية العمل في مختلف القطاعات - وخاصةً قطاعات الأجور المنخفضة - ومعدل التضخم^(٩٥٧).

ويوضع في الحسبان نصيب الفرد من الدخل في الكاميرون، ومتطلبات التنمية الاقتصادية في غامبيا، والتقدم الاقتصادي في العراق، والنمو المتوقع في الناتج المحلي الإجمالي في بولندا، وحالة الاقتصاد الوطني، وآفاق النمو، ونمو الناتج المحلي الإجمالي في المملكة المتحدة، وتوقعات التنمية الاجتماعية الاقتصادية في كوستاريكا^(٩٥٨).

وتعد الإنتاجية معياراً اقتصادياً مهماً لتحديد الحد الأدنى للأجور، ويشار إليه في تشريعات كثير من البلدان، مثل: كولومبيا، وكينيا، وموريشيوس، وأسبانيا، وتايلاند، كما يعدل كثير من البلدان الحد الأدنى للأجور باستخدام مؤشرات الإنتاجية؛ لضمان حصول العمال الذين يتقاضون الحد الأدنى للأجور على نصيب عادل من ثمار النمو الاقتصادي، ويتبين أن البلدان التي يطبق فيها نظام الحد الأدنى للأجور - المعدلات الإقليمية، أو القطاعية / المهنية - تميل إلى استخدام مؤشرات الإنتاجية بصورة أكثر تواتراً من تلك البلدان التي لديها أجور دنيا وطنية بسيطة^(٩٥٩)، حيث يطبق هذا المعيار -أيضاً- في بربادوس، وبلجيكا، والمغرب، وبيرو، وكندا، والجمهورية التشيكية، وغامبيا؛ وذلك وفقاً للتقارير المقدمة من حكومات كل منها، بالإضافة إلى ذلك قررت اللجنة الوطنية للأجور، والإنتاجية في الفلبين في ٢٠١٢ الأخذ بنظام الأجور ذي المستويين، ويتألف المستوى الأول من أجر الحد الأدنى الإلزامي لحماية العمال الضعفاء، ويحدده النظام على الصعيد الإقليمي، ويتألف المستوى الثاني من حوافز تستند إلى إنتاجية العمال، وأداء المؤسسة، والقطاع، وتستند إلى اتفاق بين الإدارة، والعمال، أما في موريشيوس فتؤخذ فيها بعين الاهتمام - الحاجة إلى تعزيز النمو الاقتصادي، وحماية العمال، وخلق فرص العمل^(٩٦٠).

والتنبؤ القياسي هو أن التقدم التكنولوجي يحدد إنتاجية العمل، التي بدورها تحدد نمو الأجور - في مسارات النمو المتوازن - وبعبارة أخرى: ينبغي أن يرتبط تقدم الأجور ارتباطاً وثيقاً بتقدم قدر من الكفاءة الاقتصادية، مع التركيز على سوق العمل تحديداً^(٩٦١)؛ ففي فيتنام تقوم الحكومة بالتعديل اللازم للحد الأدنى للأجور عندما تكون هناك تغييرات في النمو الاقتصادي^(٩٦٢)، وقد ذكر الاتحاد الروسي في تقريره

(957) Mai Ali Eldin Mohamed.2016.Op.cit, note (254), P 17.

(958) ILO.2014.Op.cit,note (63),P 131.

(959) ILO.2014.Op.cit,note (63),P 131.

See: ILO. 2019.Op.cit, note (863),p 42.

(960) ILO.2014.Op.cit,note (63),P 131.

(961) Sonia A. Agudelo. "Wage setting in Colombian manufacturing industry: The impact of institutional and trade reforms 1", University Autonoma de Barcelona, 2014, p. 2.

(962) Santosh Kumar Gangwar.2019.Op.cit, note (248), P 60.

الحكومي المقدم إلى منظمة العمل الدولية أن الوضع الاقتصادي للبلد يُهتم به عند تحديد الحد الأدنى للأجور (٩٦٣).

كما أشير في بعض البلدان بالتحديد إلى القدرة التنافسية الاقتصادية، فكندا (كيبك) تهتم بأثر التغيير المقترح في الحد الأدنى للأجور على القدرة التنافسية للمؤسسات، أما موريشيوس فتضع في الحسبان ضرورة الحفاظ على القدرة التنافسية للمنتجات المحلية في الأسواق الأجنبية، في حين أن القدرة التنافسية للمشاريع هي إحدى المعايير لتحديد الحد الأدنى للأجور في تايلاند (٩٦٤).

وتشير التشريعات في بعض البلدان إلى القدرة المالية للمؤسسات كمعيار حاسم في تحديد الحد الأدنى للأجور، ففي جنوب إفريقيا، وكينيا، وناميبيا، وجمهورية تنزانيا المتحدة، تضع ضمن اهتماماتها قدرة أصحاب العمل على مواصلة أعمالهم بنجاح (٩٦٥)، كما حددت كينيا على مدى السنوات الماضية (٢٠٠٩-٢٠١١) زيادات الحد الأدنى للأجور سنوياً على أساس معدل التضخم فقط، على الرغم من تباطؤ أداء الاقتصاد، بينما أزال القانون رقم ٣٨٢، ١٢ لسنة ٢٠١١ في البرازيل - مسألة الإنتاجية من المناقشات الوطنية بشأن تحديد الحد الأدنى للأجور؛ وذلك على عكس كل من دولة بوليفيا البوليفارية، وكمبوديا، وسري لانكا، وأوروغواي، وفنزويلا، التي لم تهتم بمعدل الإنتاجية عند تحديد الحد الأدنى للأجور (٩٦٦).

كما أن هناك عددًا من العوامل الأخرى ذات الطابع الاقتصادي، التي قد تكون محل اهتمام في بعض الأحيان، مثل: تكاليف أجور العمالة، والإعفاءات الضريبية للعمال الذين يقل أجرهم السنوي عن حد معين، وأداء الشركات المتوسطة، والصغيرة، والمتناهية الصغر، والحاجة للحفاظ على توازن عادل بين معدلات الأجور في مختلف القطاعات، وبين عائد معقول من الاستثمار (٩٦٧).

وعلي ضوء ما تقدم نري:

أولاً:

أنه لا توجد طرائق خالية من اللبس لتحديد مدى تلبية الحد الأدنى للأجر لاحتياجات العمال وأسرهم، وسوف تعتمد الإجابة دائماً على المعايير التي تستخدم في بلد ما لتحديد احتياجات العمال، وحجم أسرهم، فضلاً عن عددهم في كل أسرة؛ لذلك فمن المهم:

١- أن يكون لدي مجالس تحديد الحد الأدنى للأجور، ولجانها فهم واضح للمستوي المعيشي،

الذي يستطيع أصحاب العمل تحمل نفقاته.

(963) Santosh Kumar Gangwar.2019.Op.cit, note (248), P 56.

(964) ILO.2014.Op.cit,note (63),p 133.

(965) ILO.2014.Op.cit,note (63),P 131.

(966) ILO.2014.Op.cit,note (63),P 134.

(967) ILO.2014.Op.cit,note (63),P 134.

٢- محاولة الاتفاق على معايير للدخل الأدنى، التي ينبغي تحقيقها عن طريق الحد الأدنى للأجور، وغيرها من السياسات، مثل: تحويلات الدخل.

٣- يجب أن يكون الحد الأدنى للأجور كافياً لتلبية الاحتياجات الأساسية للعاملين، وأسرهم، كما أن مفهوم الاحتياجات الأساسية بحاجة إلى إعادة النظر؛ لأن كثيراً من الاحتياجات تعد الآن ضرورية.

٤- تأكيد أهمية إعادة النظر في أوزان مكونات سلة المستهلك في جمهورية مصر العربية؛ بما يضمن مراعاة تحديد حجم الدعم الحكومي لأسعار الوقود، والأطعمة، والمشروبات من حسابات سلة المستهلك؛ للوصول إلى رقم قياسي عام لتكاليف المعيشة، يكون أكثر قرباً للواقع، وأكثر جودة في قياس معدل التضخم، كما يجب إضافة سلع جديدة إلى سلة السلع المستخدمة في حساب المؤشر، بما يتوافق مع التغير في أنماط الاستهلاك في البلاد.

ثانياً:

ألزم القانون المجلس القومي للأجور في مصر بمراعاة معيارين حال تحديد الحد الأدنى للأجور، أو تعديله، هما: نفقات المعيشة، والتوازن بين الأجور، والأسعار، وهما معياران مناسبان للتحديد، والتعديل، لكن ينقصهما معيار قدرة أصحاب الأعمال على الأداء، حيث إن معيار نفقات المعيشة الأساسية للعامل لا يمكن أن يعتمد عليه منفرداً في تحديد الحد الأدنى للأجور؛ ذلك أنه لا يراعي قدرة أصحاب العمل على الأداء، فربما تكون بيئة الأعمال مقصرة في توليد عوائد تكفي لتلبية الحاجات الأساسية للعامل، مما قد يضّر بالنشاط الاقتصادي في إلزام أصحاب الأعمال بدفع أجور لا يمكن للمشروع تحملها؛ لذلك يجب أن يُقيد كلا المعيارين ببعضهما بعضاً عند سد حاجات العامل، وأسرته الأساسية، في ضوء قدرة أصحاب العمل على الأداء، بحيث تستوي العلاقة، وينمو النشاط، ويتطور، ولا يكون الحد الأدنى للأجور عائقاً في وجه النمو الاقتصادي في مصر.

ويشير عدم مراعاة معيار قدرة أصحاب الأعمال على الأداء إلى عدم الجدية في التطبيق؛ ذلك أن تطبيق المعايير التي أوردها القانون كانت ستؤدي إلى زيادة كبيرة في الأجور، قد لا يستطيع أن يتحملها أصحاب العمل، ولا يقبل بها أصحاب الأعمال الذين شكلوا الحكومة من ناحية أخرى، كما أن أصحاب العمل لا يمكنهم تجاهل أن أنظمة الحد الأدنى للأجور - على الرغم من التباينات - إلا أنها مطبقة في ما يقرب من ٩٠٪ من البلدان حول العالم، وبالتالي يجب عليهم توجيه المناقشات حول مستوى الحد الأدنى للأجور بروح بناءة؛ لتحقيق أهدافهم بشكل أفضل، دون إغفال السبب العام لتحديد الحد الأدنى للأجور، ومن ثم فالتحدي الرئيس للشركات هو النظر بشكل صحيح في القدرة التنافسية، والاستثمار، والنمو، والتوظيف عند تحديد الحد الأدنى للأجور، ومن الضروري لمنظمات أصحاب العمل أن تكون قوية من أجل الدفاع عن مصالح أعضائها، وبالتالي يجب أن يكون ممثلو أرباب العمل قادرين على المشاركة الكاملة في آليات تحديد الحد الأدنى للأجور، وتعديلها.

ثالثاً:

وجوب النظر إلى علاقات العمل على أساس ثلاثي الأبعاد: (العامل، و صاحب العمل، والمشروع، أو المنشأة)، بمعنى أنه لا يجوز أن ننسى أن مشكلات العامل، و صاحب العمل، وصراعاتهما، تتعلق بالمشروع، أو المنشأة - صناعية كانت، أو تجارية، أو مهنية- وأن هذا المشروع، أو المنشأة هو جزء من الاقتصاد القومي، وبالتالي فإن توازن علاقة العمل لا يجوز أن يقتصر على مصالح الطرفين فقط، بل لابد أن يؤخذ في الحسبان مصلحة المنشأة، واستمرارية بقائها ناجحة في خدمة الاقتصاد القومي، وهذه الاستمرارية هي أيضاً في مصلحة العمال، وأصحاب الأعمال، وحاصل هذا التطور أن المنشأة لابد أن تبحث عن توازن في العلاقة الثلاثية بما لا يهدر مصلحة لحساب المصالح الأخرى، ولا يُعلي من مصلحة على حساب غيرها، وعلى سبيل المثال؛ فإن الدفاع عن حقوق العمال، وكفالتها لا يجوز أن يؤدي إلى الإخلال بالتوازن الإداري، والمالي للمنشأة، كما أن الدفاع عن حقوق أصحاب العمل لا يجوز أن يهدر الحد الأدنى للضمانات الإنسانية، والاجتماعية، والاقتصادية المعقولة للعمال... هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى يتعين إفراح مجال كافٍ لصاحب العمل في إدارة مشروعه بما يكفل حسن سير العمل، والإنتاج.

قد يكون تحديد مستوى الحد الأدنى للأجور أكثر الجوانب صعوبة في تحديد الأجور الدنيا، وإذا ما وُضع عند مستوى منخفض جداً، فلن يكون له أثر يذكر في حماية العمال، وأسرهم من الأجور المنخفضة بشكل مفرط، أو الفقر، وإذا ما تم تحديده عند مستوى مرتفع جداً، فلن يتم الامتثال للحد الأدنى للأجور إلا بشكل ضعيف، أو سيكون له آثار سلبية على التشغيل، ومن الضروري اتباع نهج متوازن^(٩٦٨) ومستند إلى الأدلة، يضع في الحسبان احتياجات العمال، وأسرهم من جانب، والعوامل الاقتصادية من جانب آخر، ومن الضروري تحقيق توازن مناسب بين هاتين المجموعتين من الاعتبارات؛ لضمان تكييف الحد الأدنى للأجور مع السياق الوطني، ومراعاة الحماية الفعالة للعمال، وتنمية المنشآت المستدامة.

ويعني النهج القائم على الأدلة -أيضاً- ضرورة وجود معايير واضحة لتوجيه المناقشات بشأن مستوى الأجور الدنيا، فضلاً عن مؤشرات إحصائية موثوقة لدعم الحكومات، والشركاء الاجتماعيين في مداولاتهم، وتشمل المؤشرات الإحصائية الشائعة التي يتم استخدامها في المستوي العام للأجور، وتوزيعها، والتطور، والاختلاف بين المناطق في تكاليف المعيشة، فضلاً عن المستويات الوطنية، أو القطاعية لإنتاجية اليد العاملة، ومعدلات النمو الاقتصادي، وخلاصة القول إنه يمكن للحد الأدنى للأجور أن يكون وسيلة للإنصاف، والكفاءة إذا ما روعي جيداً مع الظروف المحلية، بما في ذلك ظروف نمو الإنتاجية، وتوزيعها في الاقتصاد، ووجود احتكارات في استخدام القوى العاملة، ومستوى العمل غير النظامي.

(٩٦٨) النهج المتوازن: هو نهج يراعي احتياجات العمال، وأسرهم من ناحية، والعوامل الاقتصادية من ناحية أخرى، ويجمع بين كل من العوامل الاجتماعية، والاقتصادية؛ من أجل إيجاد مستوى يفيد العمال، والمجتمع، دون أن يسفر ذلك عن آثار سلبية، ومن الضروري اتباع نهج متوازن؛ لأن الحد الأدنى للأجور هو بمنزلة أداة لإعادة التوزيع، لها فوائد، وتكاليف على حد سواء، وتم تأكيد النهج المتوازن في المادة ٣ في الاتفاقية الدولية لتحديد الحد الأدنى للأجور رقم ١٣١، لسنة ١٩٧٠. ILO.2016.Op.cit,note (319),P 42.

المبحث الثاني

تحديد الحد الأدنى للأجور باستخدام المعايير الدولية

تمهيد وتقسيم:

قامت منظمة العمل الدولية، ومنظمة التعاون الاقتصادي، والتنمية بمجهودات مضنية في هذا المجال؛ من أجل وضع عناصر، ومحددات لا يمكن تجاهلها عند تحديد الحد الأدنى للأجور؛ إذ تكفل المحافظة على القيمة الحقيقية للحد الأدنى للأجور، والإطار المؤسسي اللازم لتحديد لها^(٩٦٩).

ويضع التشريع المعايير المختلفة التي يجب مراعاتها من قبل السلطة المسؤولة عند تحديد الحد الأدنى للأجور، والمعيار الذي يتم الاستشهاد به في أغلب الأحيان، وهو تكلفة المعيشة، يليه الوضع الاقتصادي العام، ومستويات الأجور، بالإضافة إلى معيار السن، والكفاءة^(٩٧٠).

ومن ثم يوضح **المطلب الأول** من ذلك المبحث معياري السن، والكفاءة بوصفهما مقياسين للحد الأدنى للأجور وفق معايير العمل الدولية، كما يناقش **المطلب الثاني**: **مساواة الحد الأدنى للأجور بخط الفقر القومي**؛ حيث يرتبط مفهوم معدلات الأجور المعيشية، وقياسها بخطوط الفقر ارتباطاً وثيقاً، فيصب الأول اهتمامه في معرفة مدى قدرة العامل على تكيفه، وأسرته بالحد الأدنى للأجور، كما يستخدم خط الفقر في توضيح الحد الأدنى لمستوى المعيشة التي تناسب العامل^(٩٧١)، أما **المطلب الثالث**، فيتناول: **تغيير سياسات الأجور في القطاعين: العام، والخاص، وربطهما بالإنتاجية في المقام الأول**؛ حيث تشمل المعايير الاقتصادية تأثير الحد الأدنى للأجور على العمالة، والإنتاجية، والتضخم، والتنمية الاقتصادية، وتزداد أهمية هذه المعايير عند استخدام الحد الأدنى للأجور لتحقيق أغراض الاقتصاد الكلي، ولتقييم التأثير الاقتصادي يمكن استخدام عدة مؤشرات، منها: إنتاجية العمل في مختلف القطاعات، وخاصة قطاعات الأجور المنخفضة^(٩٧٢).

(٩٦٩) عمار يسن كاظم، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٤٩)، ص ٢٥٥.

(970) Francois Eyraud and Catherine sagest.2005.Op.cit,note (66), P 26.

(971) Richard Anker. "A new methodology for estimating internationally comparable poverty lines and living wage rates", Working paper no. 72, Ilo, 2005, P 4.

(972) Patrick Belser and kristen Sobeck. "What Level should minimum wage beset?" Conditions of work and employment, ILO 2012, P 17.

المطلب الأول

معياري السن، والكفاءة بوصفهما مقياسين للحد الأدنى وفق معايير العمل الدولية

يعد توحيد الأجر للعمال أحد أبرز دعائم تحقيق الربط بين الأجور، والتضخم، والإنتاجية، الذي تُعد فيه الإنتاجية والكفاءة بمنزلة معيار التوظيف، والترقي^(٩٧٣)، ويتم فحص موضوع الحد الأدنى للأجور كعامل الكفاءة؛ وذلك عن طريق مقارنة تطورها مع تطور الناتج المحلي الإجمالي للفرد، والإنتاجية، والأجور العامة^(٩٧٤).

وإن أحكام اتفاقيات العمل الدولية المتعلقة بالحد الأدنى للأجر لا تنص على تحديد معدلات مختلفة على أساس السن؛ ومن ثم لم توضح لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات، والتوصيات: هل يعد تحديد معدلات الأجور على أساس السن أمراً تحظره اتفاقيات تحديد الحد الأدنى للأجر، أم لا، وعلي الرغم من عدم النص على أحكام خاصة بمعيار السن، إلا أن اتفاقية طرائق تحديد المستويات الدنيا للأجور في مجال الزراعة رقم (٩٩)، لسنة ١٩٥١، واتفاقية تحديد المستويات الدنيا للأجور، لسنة ١٩٧٠ رقم (١٣)، تنصان على ما يأتي:

- "لكل دولة عضو تصدق على هذه الاتفاقية - بعد التشاور مع أكثر المنظمات تمثيلاً لأصحاب العمل، والعمال المعنيين إن وجدت - أن تحدد بحرية فئات الأشخاص الذين تطبق عليهم طرائق تحديد المستويات الدنيا للأجور..."

- "تحدد السلطة المختصة في كل بلد - بالاتفاق، أو التشاور الكامل مع المنظمات الممثلة لأصحاب العمل، والعمال المعنيين - المجموعات المغطاة من العاملين بأجر."

وهذا يعني أن للدول الأعضاء التي تصدق على الاتفاقيتين أن تستثني فئات من العمال من نطاق تحديد الحد الأدنى للأجور، ومن ثم فإن اتفاقية تحديد المستويات الدنيا للأجور، رقم (١٣١)، لسنة ١٩٧٠ تنص في الفقرة ٣ من المادة ١ على أن "للدولة العضو التي تصدق على الاتفاقية أن تعدد في أول تقرير تقدمه عن تطبيقها بمقتضى المادة ٢٢ من دستور منظمة العمل الدولية^(٩٧٥)، أي من مجموعات من العاملين بالأجر لم تغطيهم هذه المادة، مع ذكر أسباب عدم تغطيتهم"؛ ويبدو من هذا

(٩٧٣) أحمد عبدالعليم العجمي، الضوابط الاقتصادية لتحديد الحد الأدنى للأجر: مع التطبيق على مصر، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، المجلد ١٠٧، العدد ٥٢٣، يوليو عام ٢٠١٦، ص ٣٨٠.

(974) Ricard infant and others.2003.Op.cit,note (803) p. 6.

(٩٧٥) منظمة العمل الدولية، دستور منظمة العمل الدولية ونصوص مختارة، مكتب العمل الدولي ٢٠١٢. متاح على الرابط التالي:

النص أن إمكانية اختيار بعض فئات العمال مرهون بموافقة الشركاء الاجتماعيين، أو مرهون بإجراء مشاورات كاملة معهم^(٩٧٦).

وتختلف الفئات المستبعدة اختلافاً كبيراً بين الدول؛ إما لأنها غير مؤهلة للحصول على الحد الأدنى للأجور؛ أو لأنها مؤهلة للحصول على أقل معدلات الأجور الدنيا، ويعد العمال المعاقون^(٩٧٧)، والعمال الشباب، والمتدربون - من هذه الفئات المستبعدة، والأكثر شيوعاً بين الدول، ويرتبط الأساس المنطقي لاستبعاد مثل هذه الفئات بالنقاش الدائر حول الآثار المترتبة على العمالة بحد أدنى للأجور، والغرض من هذه المعدلات المنخفضة هو تجنب الآثار السلبية للحد الأدنى للأجور على فرص العمل للأشخاص الأقل إنتاجية، أو عديمي الخبرة، وفي المقابل تعد هذه السياسة تمييزية في البلدان التي تتبنى مبدأ الأجر المتساوي للعمل المتساوي، مثل: باراجواي، ومع ذلك تتجنب بعض التشريعات مشكلة التمييز على أساس السن من خلال ربط المعدلات المنخفضة للعاملين بفترة عمل محدودة، مثل: فرنسا، والولايات المتحدة الأمريكية^(٩٧٨).

في حين أنه لم تقد أية دولة عضو في تقريرها صراحةً عند استخدامها لهذه الإمكانية في حالة العمال الشباب، إلا أن لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات، والتوصيات لاحظت في تقريرها عن طريق تحديد المستويات الدنيا للأجور - وجود أحكام، ولوائح قانونية تسمح بتحديد مستويات دنيا خاصة للعمال الشباب في الدول الأعضاء، وبخاصة التي صدقت على الاتفاقيات المختصة بتحديد المستويات الدنيا للأجور (الاستقصاء العام لعام ١٩٩٢، الفقرات ١٧٧-١٨١)^(٩٧٩)، إلا أن لجنة الخبراء بينت أنه ينبغي إعادة النظر دورياً في الأسباب التي دعت إلى اعتماد معدلات أقل من معدلات المستويات الدنيا، لمجموعات معينة من العمال، على أساس السن، في ضوء مبدأ المساواة في الأجر^(٩٨٠).

(٩٧٦) يوسف غلاب، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٧٠)، ص ٤٧.

(٩٧٧) يشكل الأشخاص ذوو الإعاقة مليار نسمة، أو ١٥% من سكان العالم، ونحو ٨٠% منهم في سن العمل، ويواجه الأشخاص ذوو الإعاقة، ولا سيما النساء ذوات الإعاقة - حواجز هائلة تتعلق بالمواقف، والعوائق المادية، والمعلوماتية أمام تكافؤ الفرص في عالم العمل، وبالمقارنة بالأشخاص غير المعوقين، فإنهم يعانون من معدلات البطالة، والخصم الاقتصادي، وهم معرضون بدرجة أكبر لخطر عدم كفاية الحماية الاجتماعية. انظر:

ILO.2016.Op.cit,note (319),P 21.

(978) Mai Ali Eldin Mohamed.2016.Op.cit,note (254), P 18.

(979) ILO.1992.Op.cit, note (62), P 58: 61.

See: ILO.2014.Op.cit, note (63), p 82:83.

(٩٨٠) يوسف غلاب، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٧٠)، ص ٤٧.

وإذا كانت صكوك العمل الدولية بشأن الحد الأدنى للأجور لا تحظر صراحة تحديد معدلات مختلفة على أساس السن؛ فإن لجنة الخبراء ذكرت في الاستقصاء العام^(٩٨١) لعام ١٩٩٢ (الفقرة ١٦٩)^(٩٨٢) أنه "ينبغي التقيد بالمبادئ العامة التي تنص عليها الصكوك الأخرى، لاسيما تلك المدرجة في ديباجة دستور منظمة العمل الدولية، التي تشير -تحديدًا- إلى تطبيق مبدأ الأجر المتساوي عن العمل المتساوي"، ويمكن القول بأن المعيار الأساسي في تحديد الأجر ينبغي أن يكون العمل الذي يؤديه العامل، وليس سنه^(٩٨٣)، فضلاً عن أن توصية الحد الأدنى للسن رقم (١٤٦) لسنة ١٩٧٣، تنص على ضرورة إيلاء عناية خاصة لتقديم أجر عادل للشباب مع مراعاة مبدأ الأجر المتساوي عن العمل المتساوي^(٩٨٤).

لهذا فإن تحديد معدلات أدنى من الحد الأدنى لأجور العمال الشباب، عند تساوي الأجور، يتعارض مع المبادئ العامة التي تنطوي عليها مختلف صكوك العمل الدولية، وبالتالي فإن العنصر الأساسي في هذا السياق هو قيمة العمل المنفذ؛ ولذلك نص القرار الذي صدر عن مؤتمر العمل الدولي، عام ١٩٤٥^(٩٨٥)، على أن التدابير التي تتخذ بشأن أجر العمال الشباب ينبغي أن تهدف إلى ضمان الأجر، الذي يتسق مع الأعمال التي يؤديونها، مع احترام مبدأ (الأجر المتساوي عن العمل المتساوي) إلى أبعد حد ممكن؛ كما أن لجنة الخبراء ذكرت أن كمية العمل المنفذ، ونوعيته هي العامل الحاسم في تحديد الأجر (الفقرة ١١١ من استقصاء عام ١٩٩٢)^(٩٨٦).

وينبغي من جهة أخرى التمييز بين العمال الشباب المشاركين في أنشطة الشركة، أو المؤسسة الذين يؤدون الأعمال نفسها، التي يؤديها نظائريهم الكبار، والعمال الشباب الذين يؤدون أعمالاً بصفتهم

(٩٨١) استناداً إلى المادة ١٩ من دستور منظمة العمل الدولية، تنشر لجنة الخبراء دراسة استقصائية سنوية متعمقة عامة عن القوانين، والممارسات الوطنية للدول الأعضاء بشأن بعض الاتفاقيات، أو التوصيات التي يختارها الجهاز الرئاسي، وقد تم إعداد هذه الاستقصاءات بشكل أساسي على أساس التقارير الواردة من الدول الأعضاء، والمعلومات التي نقلتها منظمات أصحاب العمل، والعمال، فهي تسمح للجنة الخبراء بدراسة تأثير الاتفاقيات، والتوصيات، وتحليل الصعوبات التي أبلغت عنها الحكومات في تطبيقها، وتحديد وسائل التغلب على هذه العقبات. للمزيد عن هذه الاستقصاءات متاح على الرابط التالي:

<http://www.ilo.org/global/standards/applying-and-promoting-international-labour-standards/general-surveys/lang-en/index.htm>

(982) ILO.1992.Op.cit, note (62), P 57.

(983) ILO.2014.Op.cit, note (63), p 90.

(٩٨٤) مؤتمر العمل الدولي، التوصية رقم ١٤٦ بشأن الحد الأدنى لسن الاستخدام، الفقرة رقم ١٢. متاح على الرابط التالي:

<http://www.hrlibrary.umn.edu/arabic/ilo.html>

انظر أيضاً: المساواة في الأجور لمنظمة العمل الدولية - دليل تعريفى للحصول على وصف تفصيلي. متاح على الرابط التالي:

http://www.ilo.org/global/publications/WCMS_216695/lang--en/index.htm

(985) ILO."Resolution Adopted by the International Labour Conference(1919-2019), Available through the ILO library's Labordoc - database.

(986) ILO.2014.Op.cit, note (63), p 90.

أجراء، أو صناعات تحت التدريب، أو في التلمذة الصناعية، ذلك النظام القائم على التبادل (التدريب مقابل العمل)؛ ولهذا فمن المبرر دفع تعويضات نقدية، وعلاوات أخرى تحسب على أساس الحد الأدنى للأجر، وتأخذ في حسابها التدريب المقدم، ويبدو أن حالة الشباب تحت التدريب أقل وضوحاً من حالة التلمذة الصناعية فيما يخص السن؛ فالشباب في مفهوم الأحكام، واللوائح القانونية لأغراض تحديد الحد الأدنى يتجاوزون الثامنة عشرة من العمر في بعض البلدان؛ فسن الاستخدام المهني التي تنص عليها المادة ١٧-٤-٣٢٢ من قانون العمل في فرنسا -مثلاً- هو ١٨، إلى ٢٦، وفي هولندا تنطبق أحكام الحد الأدنى لأجر الشباب على العمال حتى سن ٢٣^(٩٨٧)، ويختلف الوضع بالنسبة للعمال الشباب من غير المتدربين، أو المنخرطين في التلمذة الصناعية، فهم لا يحصلون على أي تدريب مقابل ما يؤدونه من عمل، وهم بالتالي يستحقون الأجر الكامل.

وليس هناك ما يبرر تخفيض الأجر الذي يدفع للعمال الشباب الذين يؤدون أعمالاً متساوية للتي يقوم بها الكبار، إلا إذا عُدَّ سن العامل معياراً مقبولاً للتمييز، وعموماً، وإن كانت اتفاقيات العمل الدولية بشأن تحديد المستويات الدنيا للأجور لا تحظر تحديد معدلات أدنى من الحد الأدنى للأجر تنطبق على العمال الشباب، فإن مثل هذه التدابير ينبغي أن تطبق بنية صادقة، وأن تراعي العناصر التالية^(٩٨٨):

- تطبيق مبدأ الأجر المتساوي عن العمل ذي القيمة المشابهة، أو المتساوية في الحالات التي لا توفر فيها المنشأة أي تدريب، أو تلمذة صناعية.
- تحديد مفهوم "العمال الشباب" بدقة.

- تحديد فترة تطبيق المعدل الأدنى الخاص بالشباب كي لا يستخدم معيار السن استخداماً تعسفياً. وما دام الأمر كذلك فإن مهمة أجهزة الأجور المختصة هي أن تجري توفيقاً بين المعايير؛ لتحصل على مستوى أجر ينطوي على أقل قدر من الآثار السلبية، ويتمكن من تحقيق أفضل النتائج المرجوة منها^(٩٨٩)، وتأتي بعد ذلك تطبيقات معيار السن، والكفاءة عند بعض الدول، ويمكن تقسيم البلدان التي تتوافر عندها بيانات في هذه الدراسة إلى ثلاث فئات:

الفئة الأولى: وهي البلدان التي يتساوى فيها الشباب مع غيرهم؛ وذلك لانعدام أي نظام خاص بهذه الفئة من العمال، الذين يتقاضون معدلات الأجور نفسها التي يتقاضاها الكبار^(٩٩٠).

(٩٨٧) يوسف غلاب، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٧٠)، ص ٤٨.

(٩٨٨) يوسف غلاب، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٧٠)، ص ٤٨.

(٩٨٩) يوسف إلياس، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٧٧٩)، ص ١٢٢. انظر -أيضاً-: أحمد عبد العليم العجمي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٩٧٣)، ص ٣٧٩.

(٩٩٠) يوسف غلاب، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٧٠)، ص ٤٩.

يعترف عدد من البلدان بمبدأ الأجر المتساوي عن العمل ذي القيمة المتساوية دون التمييز على أساس السن، وهي:

جدول (٢٨)

توزيع بلدان مختارة وفق وضع العمال الشباب إزاء الحد الأدنى للأجور

الجمهورية التشكيكية	كندا	إندونيسيا	اليابان	ألمانيا	اليونان	البرازيل	الفئة الأولى: الشباب على قدم المساواة مع الكبار
------------------------	------	-----------	---------	---------	---------	----------	--

يتضح من الجدول السابق أن هناك بلدانا كالبرازيل^(٩٩١)، وألمانيا^(٩٩٢)، وكندا^(٩٩٣)، واليونان، واليابان، والجمهورية التشكيكية^(٩٩٤)، وإندونيسيا تعامل الشباب معاملة الكبار فيما يخص تطبيق الحد الأدنى للأجور؛ ففي اليونان يحدد الحد الأدنى للأجور بموجب القانون رقم ٢٣٣٩، من خلال الاتفاق الجماعي الوطني العام، وعندما يتم الاتفاق عليه، فإنه يصبح ملزماً ليُطبق في القطاع الخاص بكامله، ويطبق معدل الحد الأدنى للأجر الكبار على سائر عمال الياقات الزرقاء، العاملين بدوام كامل، الذين تتجاوز أعمارهم ١٨ عاماً، وكذلك على أصحاب الياقات البيضاء الذين تتجاوز أعمارهم ١٩ عاماً، وكان هناك في اليونان أجر مختلف للشباب، إلا أنه ألغي، عام ١٩٨٩^(٩٩٥)، ومن ثم فكيف لنا أن نفسر سلوك بلدان الفئة الأولى؟ تراهم لا يؤمنون بإسقاطات النظرية الاقتصادية الكلاسيكية التي تقول بضرورة تخفيض الأجور النسبية؛ بغية تيسير وصول الشباب إلى سوق العمل، أم أن الأمر لا يتعدى كون الشباب، كنسبة من السكان النشطين، لا يعانون من البطالة أكثر مما يعاني الكبار؟ وليس من السهل الإجابة عن هذا السؤال؛ لأن لكل بلد نهجه الخاص به^(٩٩٦)، ويلاحظ أن كثيراً من الدول تطبق حداً أدنى للشباب الذين تتراوح أعمارهم بين ١٨-٢٢ سنة، وهذا يمثل أداة تمييزية لصالح الشباب خاصة في ظل ارتفاع معدلات البطالة لهذه الفئة^(٩٩٧)؛ لذلك يرتبط الحد الأدنى للأجور بتشغيل الشباب، وقد يمثل هذا التشغيل نسبة تصل إلى ٧٥ % من قيمة الحد الأدنى للأجور على المستوى القومي^(٩٩٨).

أذربيجان، الكاميرون، كوت ديفوار، جمهورية أفريقيا الوسطي (بداية من ٢٠١٠/٩)، كوبا، غايون، مالي، رومانيا، - توغو، هندوراس، سيشيل، جورجيا، الفلبين، تيمور الشرقية، بنين، موزمبيق، بيرو، بيلاروسيا، إكوادور، النيجر، لاوتيا.

Available at: ILO.2014.Op.cit, note (63), p 84.

(991) <https://wageindicator.org/salary/minimum-wage/brazil/23075-general-minimum-wage>.

(992) Minimum Wages in Germany according to Minimum Wage Act (MiLoG) in accordance with Section 1 MiLoG; / Posted Workers Act (AEntG) / Temporary Employment Act (AÜG) / Collective Bargaining Act (TVG); first time from 1 January 2015.

Available at: <https://wageindicator.org/salary/minimum-wage/germany>.

(993) <https://wageindicator.org/salary/minimum-wage/minimum-wages-news/minimum-wage-updates-in-canada-april-01-2021>.

(994) <https://wageindicator.org/salary/minimum-wage/czech-republic/>.

(٩٩٥) يوسف غلاب، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٧٠)، ص ٥٠.

(٩٩٦) يوسف غلاب، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٧٠)، ص ٥٠.

(٩٩٧) فوزية أحمد عبد الحميد، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٤)، ص ٤١.

(٩٩٨) أحمد عبد العليم العجمي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٩٧٣)، ص ٣٨٠.

الفئة الثانية: فئة البلدان التي يخضع فيها الشباب لمعدلات حد أدنى خاصة بهم، ويمكن تقسيم هذه الفئة إلى فئتين فرعيتين:

أ- البلدان التي تعتمد معدلاً واحداً للحد الأدنى للأجر.

ب- البلدان التي تحدد عدة معدلات تتدرج حسب العمر^(٩٩٩).

جدول (٢٩)

توزيع بلدان مختارة وفق وضع العمال الشباب إزاء الحد الأدنى للأجر

الفئة الثانية: البلدان التي يتعرض فيها الشباب لمعدلات محددة	
الفئة الفرعية (أ)	الفئة الفرعية (ب)
معدل موحد للشباب	معدلات مدرجة حسب العمر
كينيا	بلجيكا
نيوزلندا	كوت ديفوار
البرتغال (منذ عام ١٩٨٨)	فرنسا
إسبانيا (منذ عام ١٩٩٠)	لوكسمبرج
الولايات المتحدة الأمريكية (من عام ١٩٩٠، إلى عام ١٩٩٣)	هولندا

جدول (٣٠)

بلدان الفئة الفرعية (أ) الحد الأدنى لأجر الشباب مقارنة بأجر الكبار

كينيا	نيوزلندا	البرتغال	إسبانيا	الولايات المتحدة ١٩٩٠-١٩٩٣	كوت ديفوار
يطبق الحد الأدنى للأجور على العاملين جميعهم.	يطبق الحد الأدنى للأجور على العاملين الذين تبلغ أعمارهم ١٦ عاماً فما فوق جميعهم، والذين ليسوا عمالاً مبتدئين، أو متدربين.	يطبق الحد الأدنى للأجور على العاملين جميعهم.	رفعت الحكومة الاشتراكية الجديدة في إسبانيا الحد الأدنى للأجور للعاملين جميعهم بقيادة "بيدرو سانشيز"، لعام ٢٠٢٠ بنسبة ٥.٥٪، حيث ارتفع السعر الجديد الذي دخل حيز التنفيذ ابتداءً من الأول من يناير عام ٢٠٢٠، إلى ١١٠٨ يورو، من ٥٩.٨ يورو في العام الماضي.	يطبق الحد الأدنى للأجور على العاملين جميعهم في الفترة من عام ١٩٩٠، إلى عام ١٩٩٣.	يسري الحد الأدنى القانوني للأجور في كوت ديفوار، ولا يمكن أن يتقاضى أي عامل أقل من معدل الحد الأدنى الإلزامي للأجور.

Source: <https://wageindicator.org/salary/minimum-wage/new-zealand>
<https://wageindicator.org/salary/minimum-wage/minimum-wages-news/spain-raises-the-minimum-wage-february-3-2020>
<https://africapay.org/kenya/salary/minimum-wages>
<https://wageindicator.org/salary/minimum-wage/ivory-coast>
<https://wageindicator.org/salary/minimum-wage/portugal>

(٩٩٩) (تركيا، هولندا، تشاد، تشيلي، فرنسا، مالطا، موريشيوس، المملكة المتحدة، بلجيكا، لوكسمبورغ)

Available at: ILO.2014.Op.cit, note (63), p 86.

جدول (٣١)

بلدان الفئة الفرعية (ب) الحد الأدنى لأجر الشباب مقارنة بأجر الكبار

إسبانيا قبل ١٩٩٠	هولندا	لوكسمبرج	فرنسا	بلجيكا	السن
	٣٠	٦٣			١٥
٣٩	٣٤	٦٧		٧٠	١٦
٦١	٤٠	٨٤	٨٠	٧٦	١٧
١٠٠	٥٠	١٠٠	٩٠	٨٨	١٨
	٥٢,٥٠		١٠٠	٩٢	١٩
	٨٠			٩٦	٢٠
	١٠٠			١٠٠	٢١
					٢٢
					٢٣

Source: <https://wageindicator.org/labour-laws/labour-law-around-the-world/minimum-wages-regulations/minimum-wages-regulations-belgium>

<https://wageindicator.org/salary/minimum-wage/france>

<http://www.itm.lu/home/droit-du-travail/salaire-social-minimum.html>

<https://wageindicator.org/labour-laws/labour-law-around-the-world/minimum-wages-regulations/minimum-wages-regulations-luxembourg>

<https://wageindicator.org/salary/minimum-wage/netherlands/124-full-time-week-is-40-hours>

<https://wageindicator.org/salary/minimum-wage/luxembourg>

ويتضح من الجدول السابق أن هناك بلداناً أخرى أكثر عددًا يخضع العمال الشباب فيها لحد أدنى من الأجر، أقل من الذي يطبق في الدول التي تصنف فيها معدلات الحد الأدنى للأجر، حسب العمر، متأثرين بإسقاطات النظرية الاقتصادية الكلاسيكية التي تقول بضرورة تخفيض الأجور النسبية حسب تيسير وصول الشباب إلى سوق العمل، وتحديد معدلات مخصصة للشباب في بلدان الفئة الثانية، ويمكن تفسير ذلك بأنه إجراء معدلات الحد الأدنى للأجر مخصصة للشباب، وتحديدًا في بلدان الفئة الثانية، أو أنه إجراء لتحفيز الطلب على الشباب من خلال خفض أجورهم النسبية، أو أنه إجراء للحد من عرض العمالة الشابة في سوق العمل، وإبقائها في المدارس^(١٠٠٠).

والصورة التي يعرضها الجدول قابلة للتغيير، بمعنى استمرار التغيرات المؤسسية التي تؤثر على نظم تحديد الحد الأدنى للأجور، والواقع أن بلداناً كثيرة ما زالت تشهد تغيرات، وإصلاحات في نظم تحديد أجور الشباب ردًا على الزيادة، التي طرأت منذ أوائل الثمانينيات على بطالة الشباب نسبة إلى الكبار، وقد يفسر ذلك السبب بإلغاء عدد كبير من البلدان - تقييدها نطاق الأحكام التي تحدد مستويات أدنى للحد الأدنى لأجور العمال الشباب^(١٠٠١).

(١٠٠٠) يوسف غلاب، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٧٠)، ص ٥٠.

(1001) ILO.2016.Op.cit,note (319), P 21.

وقد تم اعتماد هذا الإصلاح في سلوفينيا بموجب التشريع المتعلق بالمساواة في المعاملة، والحماية من التمييز، كما ألغت بلجيكا، وجمهورية التشيك، وإسبانيا المعدلات المنخفضة للشباب؛ وذلك عند تحديد معدلات أقل لبعض العمال ذوي الإعاقة، كما هي الحال في نيوزيلندا، أو الولايات المتحدة، حيث يكون ذلك بعد تقييم انخفاض إنتاجية العامل فقط، كما أن بعض البلدان لديها معدلات أقل للعمال الذين تقل خبرتهم في العمل عن عام واحد، مثل: بولندا، أو أقل من عامين، كما في أيرلندا^(١٠٠٢)، كما تم رفع الحد الأدنى للأجور في البرتغال ابتداءً من الأول من يناير، عام ١٩٨٧ للعمال الذين تتراوح أعمارهم بين ١٨ و ١٩ عامًا؛ مما أدى إلى زيادة في الحد الأدنى للأجور لهذه الفئة العمرية قدرها ٤٩,٣%، بين عامي ١٩٨٦ و ١٩٨٧^(١٠٠٣)، وبعد ذلك أجريت العديد من التعديلات إلى أن تم توحيد الحد الأدنى لأجور الشباب^(١٠٠٤)، أما في الهند فقد وضحت لجنة الأجور العادلة أن الحد الأدنى للأجور يجب ألا يوفر فقط العيش الحر، وإنما يجب أن يحافظ على كفاءة العامل الشاب^(١٠٠٥).

إن معظم من حصلوا على الحد الأدنى للأجور في كل من: فرنسا، والولايات المتحدة^(١٠٠٦) كانوا من العمال الشباب، وعلي الرغم من عدم إمكانية الحصول على بيانات مصنفة حسب الفئات العمرية الواسعة، مثل: ١٥-١٩ سنة، و ٢٠-٢٤ سنة، فإن مسح المؤسسة السنوي الذي أجرته وزارة العمل الفرنسية، قد أنتج خلال عامي: ١٩٨٩ و ١٩٩١ بيانات عن النسبة للعاملين في الحد الأدنى للأجور حسب ثلاث فئات عمرية أقل ٢٦ عامًا، ومن ٢٦، إلى ٤٩ عامًا، ومن ٥٠ عامًا فأكثر، وتشير هذه

البلدان التي قد ألغت مؤخرًا - تقييدها نطاق الأحكام التي تحدد مستويات أدنى للحد الأدنى لأجور العمال الشباب، هي: (الأرجنتين، النمسا، بربادوس، بلجيكا، كندا، جمهورية التشيك، جمهورية كوريا، هنغاريا، كينيا، المغرب، نيبال، سلوفاكيا، إسبانيا، جمهورية تنزانيا المتحدة).

Available at: ILO.2014.Op.cit, note (63), p 89.

(1002) Minimum Wage Panel Report To The Deputy President.2016, Op.cit,note (932), P 23.

(1003) Sonia Cecilia Pereira. "The impact of minimum wages on youth employment in Portugal", Research memorandum 0004 OCFEB, Research centre for economic policy 2000, P 4.

(1004) There is no specific minimum wage for different occupation, sector or region. However, Labour Code allows for reduction in wages for assistants, apprentices and trainees (20% less than minimum wage) for a maximum period of one year. A worker with reduced capacity (due to a disability) is also eligible for a reduced minimum wage. The reduction depends on the difference between full capacity for work and the coefficient of effective capacity for the work the worker was hired for, if the difference is more than 10% up to a maximum limit of 50%. Available at:

<https://wageindicator.org/labour-laws/labour-law-around-the-world/minimum-wages-regulations/minimum-wages-regulations-portugal>

see: <https://wageindicator.org/salary/minimum-wage/portugal>

(1005) Patrick Beliser & Uma Rani.Op.cit,note (888), P 8.

See: <https://wageindicator.org/salary/minimum-wage/india/16756-go>.

(1006) Stephen Bazen and John P. Martin.Op.cit, note (370), P 202, P 203,P 207.

البيانات إلى أنه في عام ١٩٨٩ كان ٤٠% من العمال ذوي الأجور الدنيا جميعهم أقل من ٢٦ عامًا، وأن الزيادات في Smic هي إحدى المحددات المهمة لتغييرات الحد الأدنى لأجور الشباب^(١٠٠٧).

كما سيكون الحد الأدنى للأجور الشهرية على أساس أسبوع العمل القانوني البالغ ٣٥ ساعة: 1,554.58 يورو، وللشباب الذين تقل أعمارهم عن ١٧ عامًا، والذين لديهم أقل من ٦ أشهر من الممارسة المهنية أن يحصلوا على ٨٠% من الحد الأدنى القانوني للأجور بين ١٦-١٧ عامًا، و ٩٠% بين ١٧-١٨ عامًا، حيث يحصل الطلاب الشباب بموجب عقود تدريب مهني على أجر قد يتراوح بين ٢٥% و ٧٨% من SMIC وفقًا لأعمارهم، وعدد سنوات العمل لدى صاحب العمل، كما لا يحصل الشباب على أي أجر مقابل تجربة عمل على الإطلاق، ولكن يتم منحهم بدل نفقات، ومع ذلك، فإن هذا البديل إلزامي بموجب القانون لخبرة العمل لأكثر من شهرين متتاليين، مبلغ هذا البديل هو ٤٢٠ يورو لمدة شهر في عام ٢٠١٣، لا يمكن للعاملين بدوام جزئي الحصول على أجر أقل من أجر SMIC بالساعة^(١٠٠٨).

أما في الولايات المتحدة الأمريكية فيكون لصاحب العمل دفع ما لا يقل عن (٤,٢٥) دولارات في الساعة للعامل الذي لم يبلغ (٢٠) عامًا، في أول (٩٠) يوما من العمل المتصل، ثم بعدها يلتزم بدفع الحد الأدنى العام، ويحق لصاحب العمل دفع أجور تقل عن الحد الأدنى للأجور للعمال المتدربين، حديثي الالتحاق بالعمل، أو الطلاب تحت التدريب؛ وذلك وفقًا للحدود التي يقرها وزير العمل، وقد قرر وزير العمل الأمريكي ألا يقل الحد الأدنى للعامل المتدرب عن (٩٥%) من قيمة الحد الأدنى العام، وألا يقل الحد الأدنى للطالب المتدرب عن (٧٥%) من الحد الأدنى العام، ويحدد القانون حدًا أدنى للأجور الشباب، والمتدربين أقل من الحد الأدنى الفيدرالي العام، مما يدفع صاحب العمل لتشغيلهم، وتدريبهم؛ إذ

(١٠٠٧) منذ أوائل تسعينيات القرن الماضي، ومع التزايد الشديد في نسب البطالة، في صفوف الشباب خاصة - دعا كثير من الاقتصاديين، ومعهم بعض منظمات أصحاب العمل إلى اعتماد حد أدنى فعلي لأجر العمال الشباب، حيث يقول في ذلك المجلس الوطني لأصحاب الأعمال - وهو أكبر منظمات أصحاب العمل في فرنسا: "إن تكاليف الأجور المحسوبة على أساس الحد الأدنى للأجر لكل عامل - مضافاً إليه اشتراكات الضمان الاجتماعي - مرتفعة جدًا، ومن ثم ينبغي جعل الحد الأدنى للأجر أكثر مرونة، لا سيما فيما يخص العمال الشباب".

كما ترى منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)، التي ذكرت في تقرير أصدرته عام ١٩٩١ - أن "رفع الحد الأدنى للأجر، قد يفضي إلى آثار سلبية على عمالة الشباب"، إلا أن الحكومة الفرنسية رفضت الفكرة، على الرغم من رغبتها - إلى حد ما - في تطبيق حد أدنى خاص بالعمال الشباب، إلا أن شدة معارضة الشباب للفكرة - لا سيما الطلبة، وبعض السياسيين، والنقابات - أدت إلى التخلي عن المشروع.

يُنظر: المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ١٢٢، ١٢٣.

(1008) <https://wageindicator.org/salary/minimum-wage/france>.

لن يدفع الحد الأدنى العام لعامل غير مدرب، وفي الوقت نفسه يحمي هذه الفئات من استغلال أصحاب الأعمال (١٠٠٩).

وقد أوضحت هيئة الأجور المنخفضة في إنجلترا أهمية استخدام حد أدنى للأجور كوسيلة لزيادة التنافسية، خاصة للمنشآت الصغيرة، التي لديها قدرات إدارية، وعمالية منخفضة، كما أوضحت الحكومة أن الحد الأدنى يجب ألا يؤثر على سياسة محاولة خفض البطالة بين الشباب؛ ولهذا قامت بوضع معدلات منخفضة للشباب حتى عمر ٢٢ سنة (١٠١٠)، وهناك دول أخرى (١٠١١)، مثل: كوريا، وغينيا، والولايات المتحدة تحدد فترة قصوى لهذا المعدل المنخفض؛ ففي الولايات المتحدة -علي سبيل المثال- يطبق المعدل المنخفض على العمال تحت عشرين سنة، لمدة ٩٠ يوما فقط (١٠١٢).

(1009) The Raise the Wage Act of 2021 (H.R. 603).

Available at:

<https://edlabor.house.gov/imo/media/doc/2021-01-26%20Raise%20the%20Wage%20Act%20Section%20by%20Section.pdf>

(١٠١٠) فوزية أحمد عبد الحميد، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٤)، ص ٤١.

(١٠١١) لقد وضعت بلدان مختلفة حداً أدنى مخفضاً للأجور لفترة الاختبار بعد توظيف العمال، ويمكن عمل ذلك؛ مراعاة لاحتمال انخفاض إنتاجية العمال الجدد في العمل، بدلاً من تحديد معدلات أجور دنيا متميزة للعمال الشباب؛ وبناء على ذلك تم تطبيق الحد الأدنى للأجور المنخفض لفترة محدودة من الزمن على العمال جميعهم، بغض النظر عن السن في: (كندا (أونتاريو)، بنسبة ٦%، وأستراليا، بنسبة ٤٢.٢%، وهولندا، بنسبة ٦٠.٥%، وشيلي، بنسبة ٢٥%، وفرنسا، بنسبة ١٠%، واليونان، بنسبة ١٣%، وأيرلندا، بنسبة ٣٠%، والمملكة المتحدة، بنسبة ٤١%، وتشاد، بنسبة ٢٠%، أما نيوزلندا، فبداية من عام ٢٠١٣ تم التطبيق فيها بناء على الآتي: (المعدل المخفض للعمال الشباب، الذين تتراوح أعمارهم بين ١٦، و ١٧ عاماً خلال ستة أشهر من العمل المتواصل، والعمال الذين تتراوح أعمارهم بين ١٨، و ١٩ عاماً، والذين تلقوا إعانات اجتماعية بشكل مستمر لمدة ٦ أشهر على الأقل، والمتدربين الذين تقل أعمارهم عن ٢٠ عاماً).

Available at: ILO.2014.Op.cit, note (63), p 87.

هناك بعض البلدان وضعت شروطاً معينة لتطبيق حد أدنى مخفض للأجور للشباب؛ مراعاة لمؤهلاتهم، أو خبرتهم المهنية، مثل:

١- فرنسا: لا ينطبق التخفيض للعمال الشباب الذين تقل أعمارهم عن ١٨ عاماً، ولديهم ستة أشهر من الخبرة المهنية في فرع نشاطهم.

٢- الولايات المتحدة الأمريكية: يطبق المعدل المنخفض على العمال تحت عشرين سنة لمدة ٩٠ يوما فقط.

٣- تشاد: لا ينطبق التخفيض على العمال الشباب الحاصلين على شهادة الكفاءة المهنية، أو الذين اجتازوا الاختبار النهائي لمركز التدريب المهني.

Available at: ILO.2014.Op.cit, note (63), p 89.

(1012) The Raise the Wage Act of 2021 (H.R. 603).

Available at:

<https://edlabor.house.gov/imo/media/doc/2021-01-26%20Raise%20the%20Wage%20Act%20Section%20by%20Section.pdf>

ولعل الأكثر رمزية لإحياء الحد الأدنى للأجور في البلدان المتقدمة، هو حالة المملكة المتحدة، التي اعتمدت حدًا أدنى جديدًا للأجور، مع تغطية وطنية في عام ١٩٩٩؛ وذلك بعد أن تخلصت من نظام الحد الأدنى للأجور على مستوى الصناعة في الثمانينيات^(١٠١٣)، كما تجدر الإشارة إلى أن الحد الأدنى للأجور فيها مع معدلات الشباب كان هو الحصول على أربعة معدلات مختلفة لفئات عمرية مختلفة، هي: ٢٥ سنة فما فوق؛ من ٢١-٢٤ سنة، ومن ١٨-٢٠ سنة، والعاملون دون سن ١٨ سنة^(١٠١٤)، ولا يحق للعمال الذين تقل أعمارهم عن ١٨ سنة - الحصول على الحد الأدنى للأجور؛ لأن هذا سيشجع المراهقين على ترك المدرسة للبحث عن وظيفة الحد الأدنى للأجور^(١٠١٥).

الفئة الثالثة: البلدان التي لا يفيد العمال الشباب منها من أية حماية من أي حد أدنى للأجر؛ وذلك إما لأنهم مستبعدون من نطاق تطبيقه، أو لوقف العمل بالحد الأدنى للأجر، أو لعدم وجوده أصلاً^(١٠١٦).

(1013) Patrick Belser & Uma Rani.Op.cit, note (888), P 3.

(1014) Minimum Wage Panel Report To The Deputy President.2016.Op.cit,note (932), P 23.

(1015) <https://www.gov.uk/national-minimum-wage-rates>.

(١٠١٦) يوسف غلاب، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٧٠)، ص ٤٩.

قد استثنى قانون العمل المصري الجديد -صراحة- بعضًا من فئات العمال، التي تخضع في أحكامها إلى تشريعات خاصة بهم، حيث تقرر الإبقاء على سريان مفعولها إلى أن يتم إبرام الاتفاقية الجماعية، ونفاذها (المادة ٢ مصري)، دون أن يحدد نوع هذه الفئات صراحة، مما ترك المجال مفتوحًا للنقاش حول هذا الموضوع بين الفقهاء، خصوصًا فيما يتعلق بآليات تحديد الأجور الدنيا للعمال الزراعيين، التي تقررها المادة (٣٨) من قانون الإصلاح الزراعي، ويرى أستاذنا الدكتور أحمد حسن البرعي في هذا المقام، أن إضافة الحكومة لشرط "مراعاة اتفاقيات العمل الجماعية، وأحكام المادة (٥) من هذا القانون" تبقي الحكمة منها غامضة، على اعتبار أن الاتفاقيات الجماعية، مهمتها تقرير شروط عمل، وظروفه أفضل من تلك التي يقررها القانون، والمادة (٥) تتعلق ببطلان الشروط المخالفة لأحكام القانون، ولو كانت سابقة عليه إذا كانت تتضمن انتقاصًا من حقوق العمال.

ويتساءل أستاذنا الدكتور أحمد حسن البرعي، عن ماهية العلاقة بين العقد المشترك، أو المادة (٥)، بالمادة (٣) التي تحدد نطاق سريان القانون، اللهم إذا كان هذا الموقف ناجمًا عن خلط لم تنتبه له الحكومة، بين مفهوم "نطاق تطبيق القانون" (المادة ٣)، و(المادة ٥) المتعلقة بحقوق العمال السابق لهم الحصول عليه، وعدم الإخلال بها بموجب أحكام القانون الجديد، وهو ما نتفق معه فيه.

للمزيد حول جوانب هذا الرأي، انظر: أستاذنا الدكتور/ أحمد حسن البرعي، الوسيط في التشريعات الاجتماعية، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٧٢)، ص ٣٤٥:٣٣٦.

والمعلوم أن المعني بهذا الاستثناء الخاص، هم فئة الأحداث، وفئة المتدرجين، والمتدربين، لاعتبارات خاصة تتعلق بعاملِي: السن، والمهارة، مما يجعل الشروط اللازمة لاستحقاق حد أدنى للأجر بالنسبة لهؤلاء غير مكتملة، ويسمح للمشرع العمالي بإمكانية منح هذه الفئات أجرًا يقل عن الحد الأدنى المقرر قانونًا، دون ترك هذه العملية من غير تنظيم، وهذه الفئات هي:

١- فئة الأحداث: فإذا كانت مسألة استخدام الأحداث، تعد أمرًا واقعيًا في الحياة العملية، فإن معظم القوانين، تدخلت لتنظيم هذه المسألة، وفقًا لأحكام خاصة، تتيح لهذه الفئة دخولًا معقولًا نظير عملها، وتماشيا مع قدراتها البدنية، مما

ففي ماليزيا، ومصر - مثلاً - لم يلزم القانون الحكومة، أو المجلس بمراعاة حد أدنى للشباب لدى تقدير الحد الأدنى للأجور؛ إذ يفترض أن إقرار الحد الأدنى للأجور جاء لتحقيق أهداف معينة؛ أقلها حماية العمال الضعاف من قوى السوق، وضمان حد الكفاف لهم؛ لذلك أغفل القانون النص على حد أدنى

يبرر منحها أجرًا يقل عن الحد الأدنى المقرر للبالغين. (في هذا الخصوص أصدرت منظمة العمل الدولية ثماني عشرة اتفاقية، وهي على التوالي رقم: ٥-٦-٧-١٠-١٥-١٦-٣٣-٥٨-٥٩-٦٠-٧٧-٧٨-٧٩-٩٠-١١٢-١٢٣-١٢٤-١٣٨، تتناول في مجملها القواعد المنظمة لاستخدام الأحداث، والحد الأدنى لسن العمل في مجالات الصناعة المختلفة).

فالقانون الفرنسي يجيز للشباب الذين تقل أعمارهم عن ١٧ عامًا، والذين لديهم أقل من ٦ أشهر من الممارسة المهنية - أن يحصلوا على ٨٠٪ من الحد الأدنى القانوني للأجور، بين ١٦-١٧ عامًا، و ٩٠٪ بين ١٧-١٨ عامًا، يحصل الطلاب الشباب بموجب عقود تدريب مهني على أجر قد يتراوح بين ٢٥٪، و ٧٨٪ من SMIC وفقًا لأعمارهم، وعدد سنوات العمل لدى صاحب العمل، أما القانون المصري فقد أجاز هذا الاستثناء منذ عام ١٩٧٤، عندما قرر في القانون رقم (٦٤) حق تخفيض هذا الحد بنسبة قرشين في اليوم، عن كل سنة، إذا قلت سن العامل عن ١٨ سنة، غير أن هذا الحد بدوره، مشروط بعدم جواز نزول قيمته العامة هنا عن (٣٠ قرشًا) في اليوم الواحد، أيًا كانت طبيعة العمل الذي يقوم به الحدث.

وقد أكد هذه القاعدة القانون رقم (١١٩)، لسنة ١٩٨١ المحدد للأجور الدنيا للعاملين بالقطاع الخاص، عندما قرر منح العامل (٢٥ جنيهاً) شهرياً إذا كان عمره في الأول من يوليو، عام ١٩٨١، هو (١٨ سنة)، أما إذا كان عمره يقل عن ذلك، فإن الحد الأدنى للأجر المقرر له، لا يجوز أن يقل بنسبة تزيد عن (١٥٠ قرشاً) عن كل سنة سابقة لبلوغه سن (١٨ سنة) ميلادية، ودون أن يقل عن (١٩ جنيهاً) شهرياً بشكل عام.

٢- فئة المتدربين، والمتدربين مهنيًا: لما كان الغالب فيمن يريد تعلم مهنة، أو حرفة، ألا يكون لديه مال يستطيع أن يدفع منه أجر التعلم، فقد جري العمل على أن يقوم الراغب في التعليم بالعمل لحساب صاحب العمل، وتحت إشرافه في خلال فترة التعلم، ولكن ذلك لا يجعل من عقد التمرين عقد عمل؛ لأن الغرض الأساسي من عقد التمرين، هو تلقين شخص مهنة، أو حرفة، وتعليمه أصولها، ودقائقها، وليس هذا هو العمل الذي يفترض أن يقوم به هذا الشخص لحساب رب العمل كمقابل لأجر.

ومن هنا ينبع الأساس الذي يدفع إلى تمييز هذه الفئة في المعاملة الأجرية عن باقي الفئات، وهو الأساس نفسه الذي دفع المشرع الفرنسي إلى استثناءها - فئة المتدربين، والمتدربين مهنيًا - من الاستفادة من الحماية المقررة؛ لتحديد الأجور الدنيا، بحيث يكون للمتدرب الحق فقط في الحصول على أجر يتغير تبعاً للخدمات التي يؤديها لصاحب العمل، بصرف النظر عن قيمته المالية، ومدي مساواتها للحد القانوني الأدنى للأجر من عدمه طوال مدة التدريب، أما المشرع المصري: فقد أفرد لهذه الفئة باباً مستقلاً، وهو الباب الخامس من قانون العمل لسنة ٢٠٠٣، فقرر أن: "العامل المتدرج، هو كل من يلتحق لدى صاحب عمل بقصد تعلم مهنة، أو صناعة" (المادة ١٤١)، واشترط حماية لهذه الفئة، وهي أن يكون اتفاق التدرج مكتوباً، وتحدد فيه مدة تعلم المهنة، أو الصناعة، ومراحلها المتتابعة، والمكافأة في كل مرحلة بصورة تصاعدية، على ألا تقل في المرحلة الأخيرة عن الحد الأدنى للأجر المحدد لفئة العمال في المهنة أو الصناعة التي يتدرج فيها (المادة ١٤٢).

انظر: المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ٩٢: ٩٧.

للشباب، وهو ما يجعل أصحاب الأعمال يعزفون عن تشغيلهم، فما الذي يدفع صاحب العمل لتشغيل شاب عديم الخبرة، بالمبلغ نفسه الذي يتقاضاه عامل مدرب؟ وهذا بالطبع يجعل فرص الحصول على عمل من قبل الشباب، والمتدربين أمرا صعبا جدا؛ نظراً للمنافسة التي يواجهونها من العمال الأكبر سناً، والأكثر تدريباً، وخبرة (١٠١٧).

جدول رقم (٣٢)

زيادات الحد الأدنى للأجور في فرنسا، عام "٢٠٢٢"

الحد الأدنى القانوني للأجور (SMIC)	كل شهر (اليورو)	في الساعة (باليورو)
المتدرب من ١٦ إلى ١٧ سنة - السنة الأولى	٤٣٣	١٠.٥٧
المتدرب من ١٦ إلى ١٧ سنة - السنة الثانية	٦٢٥	
المتدرب من ١٦ إلى ١٧ سنة - السنة الثالثة	٨٨٢	
المتدرب ١٨-٢٠ سنة - السنة الأولى	٦٨٩	
المتدرب ١٨-٢٠ سنة - السنة الثانية	٨١٨	
المتدرب ١٨-٢٠ سنة - السنة الثالثة	١٠٧٤	
المتدرب ٢١-٢٥ سنة - السنة الأولى	٨٥٠	
المتدرب ٢١-٢٥ سنة - السنة الثانية	٩٧٨	
المتدرب ٢١-٢٥ سنة - السنة الثالثة	١٢٥٠	
موظف ١٧ سنة - أقل من ٦ أشهر من الممارسة المهنية	١٤٤٣	٩.٥١
موظف ١٦ سنة وما دون - أقل من ٦ أشهر من الممارسة المهنية	١٢٨٢.٤٩	٨.٤٦
عقد التدريب ٢٠ سنة وما دون	٨٨٢	
عقد التدريب من ٢١ إلى ٢٥ سنة	١١٢٢	

Source: <https://wageindicator.org/salary/minimum-wage/france>

القانون الفرنسي يجيز للشباب الذين تقل أعمارهم عن ١٧ عاماً، والذين لديهم أقل من ٦ أشهر من الممارسة المهنية أن يحصلوا على ٨٠٪ من الحد الأدنى القانوني للأجور بين ١٦-١٧ عاماً، و ٩٠٪ بين ١٧-١٨ عاماً، يحصل الطلاب الشباب بموجب عقود تدريب مهني على أجر قد يتراوح بين ٢٥٪، و ٧٨٪ من SMIC وفقاً لأعمارهم، وعدد سنوات العمل لدى صاحب العمل. كما أستثني فئة المتدربين، والمتدربين مهنيًا- من الاستفادة من الحماية المقررة لتحديد الأجور الدنيا، بحيث يكون للمتمرن الحق فقط في الحصول على أجر يتغير تبعاً للخدمات التي يؤديها لصاحب العمل، بصرف النظر عن قيمته المالية، ومدي مساواتها للحد القانوني الأدنى للأجر من عدمه طوال مدة التدريب.

جدول رقم (٣٣)

زيادات الحد الأدنى للأجور في المملكة المتحدة، "ابتداء من الأول من أبريل، عام ٢٠٢١ تم رفع سن الحد الأدنى للأجور إلى ٢٣، و٢٤ عاماً".

متدرب	تحت ١٨	٢٠ إلى ١٨	٢٢ إلى ٢١	٢٣ وما فوق	
٤.٣٠	٤.٦٢	٦.٥٦	٨.٣٦	٨.٩١	أبريل ٢٠٢١ (الحد الأدنى الحالي)
٤.٨١	٤.٨١	٦.٨٣	٩.١٨	٩.٥٠	أبريل ٢٠٢٢
٤.١٥	٤.٥٥	٦.٤٥	٨.٢٠	٨.٧٢	أبريل ٢٠٢٠ إلى مارس ٢٠٢١
٣.٩٠	٤.٣٥	٦.١٥	٧.٧٠	٨.٢١	أبريل ٢٠١٩ إلى مارس ٢٠٢٠
٣.٧٠	٤.٢٠	٥.٩٠	٧.٣٨	٧.٨٣	أبريل ٢٠١٨ إلى مارس ٢٠١٩
٣.٥٠	٤.٠٥	٥.٦٠	٧.٠٥	٧.٥٠	أبريل ٢٠١٧ إلى مارس ٢٠١٨
٣.٤٠	٤	٥.٥٥	٦.٩٥	٧.٢٠	أكتوبر ٢٠١٦ إلى مارس ٢٠١٧
٣.٣٠	٣.٨٧	٥.٣٠	٦.٧٠	٧.٢٠	أبريل ٢٠١٦ إلى سبتمبر ٢٠١٦

Source: <https://www.gov.uk/national-minimum-wage-rates>

جدول رقم (٣٤)

زيادات الحد الأدنى للأجور في المملكة المتحدة، "ابتداء من عام ٢٠١٢ سن الحد الأدنى للأجور، من أقل من ١٨ عام، وحتى سن ٢١ عاماً".

متدرب	تحت ١٨	٢٠ إلى ١٨	٢١ وأكثر	
٢.٣٠	٢.٨٧	٥.٣٠	٦.٧٠	٢٠١٥
٢.٧٣	٢.٧٩	٥.١٣	٦.٥٠	٢٠١٤
٢.٦٨	٢.٧٢	٥.٠٣	٦.٣١	٢٠١٣
٢.٦٥	٢.٦٨	٤.٩٨	٦.١٩	٢٠١٢

Source: <https://www.gov.uk/national-minimum-wage-rates>

جدول رقم (٣٥)

زيادات الحد الأدنى للأجور في الولايات المتحدة الأمريكية بموجب قانون رفع الأجور لعام ٢٠٢١، وما بعدها.

السنة	الحد الأدنى للأجور	أدنى أجر للشباب
٢٠٢١	٩.٥٠	٦
٢٠٢٢	١١	٧.٧٥
٢٠٢٣	١٢.٥٠	٩.٥٠
٢٠٢٤	١٤	١١.٢٥
٢٠٢٥	١٥	١٣

Source: <https://edlabor.house.gov/imo/media/doc/2021-01>

26%20Raise%20the%20Wage%20Act%20Section%20by%20Section.pdf

Source: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/603/text?q=%7B%22search%22%3A%5B%22hr+8%22%5D%7D&r=16&s=1>

جدول رقم (٣٦)

زيادات الحد الأدنى للأجور حسب السن، في لوكسمبرج، عام "٢٠٢٢"

السنة	الإجمالي لكل ساعة	الإجمالي في الشهر
عامل ماهر ١٨ سنة، فما فوق	١٥.٦٦	٢٧٠٨.٣٥
١٨ سنة، وما فوق	١٣.٠٥	٢٢٥٦.٩٥
١٨ - ١٧ سنة	١٠.٤٤	١٨٠٥.٥٦
١٧ - ١٥ سنة	٩.٧٨	١٦٩٢.٧٢

Source: <https://wageindicator.org/salary/minimum-wage/luxembourg>

المطلب الثاني

مساواة الحد الأدنى للأجور بخط الفقر القومي

عند تحديد مستوى الحد الأدنى للأجور المناسب للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية السائدة في دولة ما، فهناك مجموعة من المعايير التي يجب الاستناد إليها، ومن أبرز هذه المعايير: ألا يقل الحد الأدنى للأجور عن خط الفقر القومي؛ لضمان حصول العامل، وأفراد أسرته على احتياجاتهم الأساسية (الغذائية، وغير الغذائية)^(١٠١٨).

كان خط الفقر الذي قدر عند ١.٢٥ دولار في اليوم قد تحدد بوصفه المتوسط البسيط لخطوط الفقر الوطنية في ١٥ بلدة فقيرة، ويُعبر عنها بالعملة المحلية وفقاً لأسعار ٢٠٠٥، وتُرفع إلى مستويات ٢٠١١م باستخدام مؤشر أسعار المستهلكين الخاص بكل بلد، ثم بعد ذلك يتم تحويلها إلى الدولار الأمريكي باستخدام تعادلات القوة الشرائية لعام ٢٠١١، ومن ثم نحصل على المتوسط البسيط، وتجيء نتيجة هاتين العمليتين ١.٩٠ دولار أمريكي يومياً، بمعدل القوة الشرائية للدولار، وبدولارين، بمعدل القوة الشرائية للدولار^(١٠١٩)، بينما يقف معيار خط الفقر الدولي عند دولارين يومياً، ولكن بسبب اختلاف مفهوم

(١٠١٨) المركز القومي للدراسات الاقتصادية - آراء في تطوير سياسة الحد الأدنى للأجور في مصر - ويجب مراعاة مؤشرات الأسعار عند تحديد الحد الأدنى للأجور، الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، المجلد ١٦، العدد ١١٩، ٢٠٠٨، ص ١٩.

(١٠١٩) عامل تحويل تعادل القوة الشرائية (ppp) هو: عدد وحدات عملة البلد المطلوبة لشراء السلع والخدمات نفسها في السوق المحلية التي يشتريها دولار أمريكي واحد في الولايات المتحدة، وتُحسب أسعار الصرف لتعادل القوة الشرائية بحيث تعوض الفروق في المستوى المطلق للأسعار، فالدولار الواحد من تعادلات القوة الشرائية يجب أن يشتري السلة نفسها من السلع في كينيا، والهند، والولايات المتحدة، وإذا كانت الأسعار في البلدان الفقيرة أقل، فإن عملاتها تكون أقوى من حيث القوة الشرائية، فالشلن الكيني، أو الروبية الهندية يشتريان -كل في بلده- أكثر مما كنا نعتقد، بالمقارنة بما يشتريه الدولار الواحد في الولايات المتحدة، وبمعنى آخر، فإن القوة الشرائية للدولار الأمريكي في الولايات المتحدة مقدرة بمعدل القوة الشرائية لعام ٢٠١١، هي أقل مقارنة بالقوة الشرائية لعملة أغلب البلدان الفقيرة، وتعكس تعادلات القوة الشرائية الجديدة بشكل فعلي ضعف الدولار مقارنة بعملة أغلب البلدان الفقيرة، وهذا هو السبب في أن خط الفقر الثابت بالأسعار الحقيقية في البلدان الفقيرة هو أعلى الآن بالدولار الأمريكي، وكان الـ ١.٩٠ دولار في عام ٢٠١١ يشتري تقريباً السلع نفسها التي كان يشتريها ١.٢٥ دولار، عام ٢٠٠٥، في البلدان الفقيرة، وهذا هو السبب في أن خط الفقر لم يتغير إلا قليلاً، كما أن ارتفاع القيمة مقدرة بالدولار الأمريكي ليست سوى انعكاس "لضعف" قيمة الدولار مقدرة بتعادل القوة الشرائية.

Available at:

ILO. Global Wage Report 2018/2019.op.cit, note (16),p 4.

في حين أن منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) لا تقدم معلومات عن خطوط الفقر، إلا أنها توفر بيانات من بلدان مختارة بشأن الأمن الغذائي، وتشمل بعض المؤشرات المتعلقة بالأمن الغذائي ما يأتي: الحد الأدنى من متطلبات الطاقة الغذائية لكل بلد، ومتوسط احتياجات الطاقة الغذائية، ويعبر الحد الأدنى من متطلبات الطاقة الغذائية عن " الحد الأدنى من الطاقة الغذائية بالنسبة للفرد الواحد، التي تعد كافية لتلبية الاحتياجات من الطاقة عند أدنى مؤشر مقبول

الفقر مع اختلاف البلدان، كان من الأفضل بناء القرارات الخاصة بصياغة السياسات على خطوط الفقر الوطنية (١٠٢٠)، عوضًا عن الدولية منها (١٠٢١).

وبالإضافة إلى خط الفقر الدولي البالغ ١.٩٠ دولار للفرد في اليوم، يقيس البنك الدولي (١٠٢٢) خطي الفقر البالغين ٣.٢٠ دولارات، و ٥.٥٠ دولارات للفرد في اليوم، وهو ما يعكس خطوط الفقر الوطنية في الشريحتين الدنيا، والعليا من البلدان متوسطة الدخل، ويقيس التقرير (١٠٢٣)، كذلك الفقر عبر مجموعة متعددة الأبعاد من المؤشرات، منها إمكانية الحصول على التعليم، والبنية التحتية الأساسية، مع العلم أن أقل من ١٠% من سكان العالم يعيشون على أقل من ١.٩٠ دولار في اليوم، وما يقرب من ربع سكان العالم يعيشون دون خط الفقر البالغ ٣.٢٠ دولارات، ويعيش أكثر من ٤٠% من سكان العالم - أي ما يقرب من ٣.٣ مليارات نسمة - دون خط الفقر البالغ ٥.٥٠ دولارات للفرد في اليوم؛ وذلك يرجح وجود العديد من الفقراء الجدد في البلاد، كما سيشهد عدد من البلدان متوسطة الدخل انزلاق أعداد كبيرة من الأشخاص إلى ما دون خط الفقر المدقع، حيث تثبت التقارير أن نحو ٥٥ مليونًا من الفقراء الجدد المتوقعين سيكونون في بلدان متوسطة الدخل (١٠٢٤).

لكثلة الجسم للشخص أثناء أداء النشاط البدني الخفيف بالسرعات الحرارية في اليوم، ويحسب متوسط الاحتياجات الغذائية، ومتوسط كمية الطاقة الغذائية للشخص الواحد بالسرعات الحرارية في اليوم، وفي غياب خط الفقر، أو وجود خط فقر حديث، يمكن استخدام هذه البيانات بالاقتران مع بيانات عن الأسعار المحلية؛ لتقدير المبلغ التقريبي من النقد اللازم للوفاء بالحد الأدنى من المتطلبات الغذائية.

Available at: ILO.2016.Op.cit, note (319), p103.

(1020) ILO.2016.Op.cit, note (319), p103.

(١٠٢١) وتستخدم خطوط الفقر الدولية لغرض المقارنة الدولية، وتشمل تلك التي حددها البنك الدولي عند ١,٩ دولار، والتي تعادل القوة الشرائية (P.P.P) في اليوم، ودولارين ما تعادل القوة الشرائية في اليوم الواحد بحسب دولار (P.P.P) مبلغ عملة البلد المطلوبة لشراء سلة السلع، والخدمات نفسها في السوق المحلية التي يشتريها الدولار الأمريكي في الولايات المتحدة، في حين أن منظمة الأمم المتحدة للأغذية، والزراعة (الفاو) لا تقدم معلومات عن خط الفقر، بينما تقدم بيانات لبلدان مختارة بشأن الأمن الغذائي، حيث تشمل بعض مؤشرات -الأمن الغذائي- الحد الأدنى لمتطلبات الطاقة الغذائية لكل بلد، ومتوسط متطلبات الطاقة الغذائية. ILO.1992.Op.cit, note (62),P 14

من شأن اختلاف مستويات الأسعار على المستوى الإقليمي أن تؤثر بشكل ملاحظ على كلفة الحاجات الأساسية، وتتعاكس هذه الاختلافات الإقليمية في خطوط الفقر الإقليمية؛ لذلك فمن الأفضل حساب الأجور المعيشية الإقليمية، وليس الوطنية في البلاد التي تعتمد حدًا إقليميًّا للأجور.

انظر: بتريك بيلسير، وكريستين سوبيك، شروط وظروف العمل، مكتب العمل الدولي، بدون سنة نشر، ص٩.

Beleser@ilo.org.

(1022) The World Bank." Poverty and Shared Prosperity 2020",Op.cit,note (554),p 27-35.

(1023) The World Bank." Poverty and Shared Prosperity 2020",Op.cit,note (554),p 27-35.

(1024) The World Bank." Poverty and Shared Prosperity 2020",Op.cit,note (554),p 27-35.

شهدت معدلات الفقر المدقع انخفاضا مطردا على مدى ٢٥ عاما تقريبا، والآن - ولأول مرة خلال جيل واحد - تواجه جهود إنهاء الفقر أسوأ انتكاسة لها على الإطلاق، وتُعزى هذه الانتكاسة - إلى حد كبير - إلى تحديات رئيسة تواجه البلدان جميعها - ولاسيما تلك التي تضم أعدادا كبيرة من الفقراء -، مثل: تفشي فيروس كورونا (كوفيد-١٩)، والصراعات، وتغير المناخ، ومن المتوقع أن تكون الزيادة في معدلات الفقر المدقع من عام ٢٠١٩، إلى عام ٢٠٢٠ أكبر من أي وقت، وذلك منذ أن بدأ البنك الدولي في تتبع معدلات الفقر على الصعيد العالمي بشكل ثابت، ومتسق، حيث أُلقي تقريراً جديداً بعنوان "الفقر، والرخاء المشترك ٢٠٢٠: تبدل الأحوال"، يوضح فيه المخاطر التي تهدد جهود الحد من الفقر، ويقدم توصيات للتعامل مع هذه الظروف الصعبة ^(١٠٢٥)، كما يؤكد التقرير أن الصراع، وتغير المناخ سيتسببان في تكاليف بشرية، واقتصادية هائلة، مشيراً إلى أن الهدف - بحلول عام ٢٠٣٠ - هو خفض معدل الفقر المدقع في العالم إلى ما دون ٣%.

والحق أن كلا من فيروس كورونا، والصراعات، وتغير المناخ يشكل عبءاً ستزيد - بالتأكيد - من معدلات الفقر المدقع لسنوات في مناطق مختلفة من العالم؛ مما يجعل المجتمعات المحلية، والبلدان، والقارات تقف وجهاً لوجه أمام هذه التحديات الضخمة، حيث يصبح تأثير تفشي فيروس كورونا على جهود الحد من الفقر سريعاً، وكبيراً، فقد ينحصر عدد الفقراء المدقعين، في عام ٢٠٢٠، ما بين ٨٨ مليوناً، و ١١٥ مليون شخص، فضلاً عن الفقراء من أعلى الفئات إصابة بالمرض، ومعدلات الوفيات منها كبيرة في جميع أنحاء العالم.

ومن الجدير بالذكر أن عدد الفقراء قد انخفض انخفاضاً كبيراً من ١.٩ مليار، في عام ١٩٩٠، إلى ٦٨٩ مليوناً، في عام ٢٠١٧، كما تشير التقارير إلى تراجع معدل الفقر المدقع في العالم بنحو نقطة مئوية سنوياً، في المتوسط بين عامي: ١٩٩٠، و ٢٠١٥، لكنه انخفض بأقل من نصف نقطة مئوية سنوياً بين عامي: ٢٠١٥، و ٢٠١٧.

وتوفر خطوط الفقر معياراً نافعا في تحديد المستويات المعيشية، فالخطوط الوطنية يتم تعريفها على المستوى المحلي، بينما يتم حساب الخطوط الدولية للفقر من قبل البنك الدولي، التي تستند عادة إلى تكلفة الاحتياجات الأساسية من غذاء مناسب - في أغلب الأحيان ١٠٠٢ سعر حراري للفرد الواحد يومياً - بالإضافة إلى الاحتياجات الأخرى غير الغذائية، مثل: الملبس، والسكن، وغيرهما ^(١٠٢٦).

;(1025) The World Bank." Poverty and Shared Prosperity 2020",Op.cit,note (554),p 27-35. ;
See: ILO. Rapport mondial sur les salaires 2020-2021.Op.cit,note (7),p 164.

انظر: تقرير أهداف التنمية المستدامة ٢٠١٩، مرجع سابق الإشارة إليه في هامش (١٨)، ص ٢٢.
(1026) ILO.1992.Op.cit, note (62),P 10.

وتقوم مجموعة البنك الدولي بتتبع خطوط فقر أخرى عديدة، منها خط الفقر البالغ ٣.٢٠ دولارات للفرد في اليوم، وهو الذي يتوافق مع الظروف، والأحوال الموجودة في الشريحة الدنيا من البلدان متوسطة الدخل، وكذلك خط الفقر البالغ ٥.٥٠ دولارات للفرد في اليوم في الشريحة العليا من البلدان متوسطة الدخل، كما تم إدخال مقياس الفقر متعدد الأبعاد، الذي يشمل الحصول على التعليم، وخدمات المرافق الأساسية؛ وخط الفقر المجتمعي -أيضاً- الذي يعتمد على المستوى المعتاد للاستهلاك، أو الدخل في كل بلد، الذي تزداد قيمته مع ازدياد ذلك البلد في الشراء.

كما تعد خطوط الفقر الوطنية مرجعا أكثر فائدة لصانعي السياسات، حيث إنها تضع في الحسبان مستوى التنمية، والسياق الخاص لبلد معين، ويمكن الحصول على خطوط الفقر الوطنية عادة من المكتب الإحصائي الوطني، أو الوكالات الحكومية الأخرى، المسؤولة عن حسابها، ومن ثم فالتعريف الوطني الإحصائي لخط الفقر قد لا يتفق بالضرورة مع التعريف القانوني لاحتياجات العمال المنصوص عليها في التشريعات الوطنية، والضرورية لتحديد الحد الأدنى للأجر، وفي حالة وجود تناقض، ينبغي استكمال خطوط الفقر بعناصر إضافية، خطوط الفقر، أو أي مؤشر آخر يقيس احتياجات العمال، ليست معلومات / بارامترات دائمة، كما ينبغي أن يؤدي التطوير المطرد لبلد ما إلى إدراج المزيد من المفاهيم إلى سلة الاحتياجات الأساسية للعمال ذوي الدخل المنخفض؛ ولهذا السبب يوصي بتنقيح هذه المعايير بشكل منتظم (١٠٢٧).

لقد تم تعديل سلة الاحتياجات حسب النوع، والعمر، والملابس، والسكن، والاحتياجات الأساسية الأخرى؛ للوصول إلى حد أدنى من مستوى المعيشة، وقيمة هذه السلة أنها تستخدم خطأ للفقر، بينما قيمة نسبة الغذاء في السلة تستخدم لتحديد شديدي الفقر، ويستخدم الرقم القياسي لأسعار المستهلكين لتعديل خط الفقر، على الرغم من أنه ليس مؤشراً فعالاً للتعديل، حيث لا يعكس بالضرورة التطور في أسعار السلع الأساسية الغذائية (١٠٢٨).

وتستخدم دراسة "Kristensen & Cunningham" ٢٠٠٦ (١٠٢٩) عينة تتكون من ١٩ دولة في أمريكا اللاتينية، وكانت قد أظهرت النتائج أن الحد الأدنى أعلى من خط الفقر للأسرة التي بها فرد واحد في ٧ دول فقط، هي: الدومينيكان، وكوستاريكا، وشيلي، وهندوراس، وجوانا، ونيكاراجوا، وبيرو، ولكن الأسر الفقيرة تحتوي في الغالب على أكثر من شخص يحتاج للإعالة؛ وبالتالي فإن الحد الأدنى غير

(1027) ILO.2016.Op.cit, note (319),p103.

(١٠٢٨) فوزية أحمد عبد الحميد، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (١٤)، ص٣٧.

(1029) Nicolai Kristensen(COEI) And Wendy Cunningham."Do Minimum Wages in Latin American and the Caribbean Matter? Evidence from 19 Countries", Article. World Bank Policy Research Working Paper 3870,March 2006.

كافٍ لمواجهة الاحتياجات الأساسية للأسرة، فضلاً عن توفير التعليم، والرفاهية، وغيرها من البنود غير المتضمنة في سلة الاحتياجات الأساسية.

وفي عام ١٩٩٠، تم تحويل خطوط الفقر الوطنية ٣٣١ دولة إلى أسعار تعادل القوة الشرائية لعام ١٩٨٥، وتم اختيار الخط الأكثر شيوعاً بين البلدان المنخفضة الدخل التي كانت خطوط الفقر متاحة لها، وفي عام ١٩٩٩، تم تحويل الخطوط نفسها إلى أسعار تعادل القوة الشرائية لعام ١٩٩٣، وتم الحصول على الخط الجديد وسيطا لخطوط الفقر العشر الأدنى، وهذا الخط يساوي ١,٠٨ دولار في اليوم في شروط تعادل القوة الشرائية لعام ١٩٩٣، ويشار إليها باسم دولار في اليوم، وتم حساب خط الفقر الأعلى المشار إليه بدولارين في اليوم، من خلال مضاعفة مبلغ خط الفقر الأدنى، كما في عام ١٩٩٠، بما يعكس خطوط الفقر الأكثر استخداماً في البلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى^(١٠٣٠)، أما الأسر التي لديها دخل تحت خط الفقر تعد فقيرة للغاية، أو في ECLA مصطلحات (اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية) في موقف العوز، وخاصة عندما يكون دخلها غير كافٍ لشراء ما يكفي من الغذاء؛ لتلبية الاحتياجات الغذائية لأعضائها جميعها^(١٠٣١).

واستخدام خطين وطنيين للفقر لا يتبع التقليد المتمثل من أجل البساطة من ناحية، ومن ناحية أخرى للاهتمام بمنهجية تكون فيها خطوط الفقر الوطنية المقدرة مفيدة لكل بلد^(١٠٣٢)، ومن المهم ملاحظة أن خطوط الفقر لا يمكن أن تكون مطلقة إلى الأبد؛ ومعنى ذلك أن منها ما هو مقبول كحد أدنى أساسي في البلد، والمجتمع يتغير مع مرور الوقت مع: التنمية الاقتصادية، وارتفاع مستويات الدخل، وكذلك مع التغيير التقني، وإدخال سلع جديدة، على سبيل المثال: أصبحت الهواتف الخاصة، وأجهزة التلفزيون الآن مطلوبة في الدول ذات الدخل المرتفع، ومع ارتفاع مستويات الدخل في البلدان الأكثر فقراً، يشعر الناس أن الأطعمة عالية التكلفة، مثل: الحليب، واللحوم، فيجب أن تكون جزءاً أكثر تواتراً من الحد الأدنى المقبول من النظام الغذائي؛ هذا يعني أنه إذا أراد المرء قياس المستوى الحالي للفقر في بلد ما، فمن الضروري تحديث خط الفقر، بحيث يعكس المعايير الحالية المتعلقة بالاحتياجات الأساسية^(١٠٣٣).

إن تحديث خط الفقر بشكل متكرر يجعل مراقبة أداء بلد ما في الحد من الفقر أمراً صعباً؛ ولعل السبب يرجع إلى أن التغيير الملحوظ في عدد الفقراء مع مرور الوقت يتأثر بالتغيرات؛ ومن ثم يرى كثير من المحللين "Deaton, 2011" أن من الضروري أن يكون خط الفقر ثابتاً^(١٠٣٤)، حيث يواجه المحللون، وواضعو السياسات معضلة في قياس عدد الفقراء تحت خط الفقر في الوقت الحاضر، حيث يتطلب هذا خط فقر محدثاً، يعكس المعايير الاجتماعية الحالية، ومن ناحية أخرى يتطلب قياس أداء البلد في الحد

(1030) Richard Anker.2005.Op.cit, note (971), P 6.

(1031) Richard Anker.2005.Op.cit, note (971),P 6.

(1032) Richard Anker.2005.Op.cit, note (971), P 6, P7.

(1033) Richard Anker.2005.Op.cit, note (971), P 7.

(1034) Richard Anker.2005.Op.cit, note (971),P 7.

من الفقر - أن يكون خط الفقر ثابتاً مع مرور الوقت، وباختصار فإن الحاجة إلى قياس دقيق لمستوى الفقر تتعارض مع الحاجة إلى رصد التقدم المحرز في الحد منه^(١٠٣٥)، ولقد واجهت البلدان هذه المعضلة

(١٠٣٥) من المهم الاعتراف بالجهد الكبير الذي بذله البنك الدولي لقياس الفقر في جميع أنحاء العالم على الصعيدين: الوطني، والدولي، وكذلك التأثير المهم لهذه التقديرات في لفت الانتباه إلى قضايا الفقر، ووفقاً للبنك الدولي يعد تعادل القوة الشرائية بقيمة دولار واحد يومياً هو أفضل مقياس يمكن مقارنته دولياً بأشد البلدان فقراً، بينما يمثل تعادل القوة الشرائية بقيمة دولارين في اليوم خط الفقر الأكثر شيوعاً في البلدان المنخفضة الدخل، قال البنك الدولي إن قيمة تعادل القوة الشرائية بقيمة دولار واحد في اليوم تستند إلى متوسط القيم الوطنية للبلدان العشرة الأكثر فقراً، التي لديها تقديرات جيدة لخط الفقر، تعادل القوة الشرائية دولارين في اليوم - هو أمر تعسفي، وخلص "Karshenas" ٢٠٠٣، إلى أن تعادل القوة الشرائية بقيمة دولار واحد، أو دولارين يومياً يتفقان في المتوسط مع خطوط الفقر الوطنية المقدرة حسب البلدان، لكن "Reddy and Pogge" ٢٠٠٣، عارض ذلك.

Available at : Richard Anker.2005.Op. cit,note (971), P 84

حول استخدام منهجية تعادل القوة الشرائية لدى البنك الدولي لتقدير خطوط الفقر الوطنية:

أولاً: من غير المناسب استخدام تعادلات القوة الشرائية لدى البنك الدولي لتقدير خطوط الفقر؛ وذلك وفقاً لـ "Ravallion" ٢٠٠١.

لم يتم تصميم أسعار صرف تعادل القوة الشرائية بهدف جعل خطوط الفقر قابلة للمقارنة دولياً، ولكن بدلاً من ذلك يتم إجراء مقارنات بين متوسط الدخل القومي، والاستهلاك.

يوضح "Deaton" ٢٠٠٣، عدم ملائمة تعادلات القوة الشرائية لقياس خطوط الفقر، فإن أسعار صرف (PPP) كما هي محددة حالياً ليست كذلك، وهذا يعني أنه سيكون من الخطأ وضع كثير من الثقة في تقديرات خط الفقر الوطني، على أساس منهجية تعادل القوة الشرائية للبنك الدولي.

ثانياً: من الصعب فهم مدى ملائمة وضع فقر دولي على أساس متوسط خطوط الفقر الوطنية الرسمية، حيث يتم استخدام متوسط عشرة خطوط لتعريف القوة الشرائية بقيمة دولار واحد في اليوم لعام ١٩٩٣، عندما تكون خطوط الفقر الوطنية غير قابلة للمقارنة؛ لأنها تستند إلى منهجيات مختلفة بعضها خاطئ بشكل واضح، وتستخدم البلدان أساليب مختلفة لتقدير خط الفقر لديها.

تقدر خطوط الفقر في الصين، وكوستاريكا، والإكوادور، ومصر، والولايات المتحدة بتكلفة نظام غذائي نموذجي، وإضافة الضروريات غير الغذائية، ويتم تعيين خط الفقر لجنوب أفريقيا من خلال حساب نظام غذائي نموذجي، وقائمة من الضروريات غير الغذائية، وتستخدم بعض الدول - بالإضافة إلى ما سبق - افتراضات غير واقعية، ومن الواضح أن خط الفقر الرسمي في الصين منخفض للغاية

لا يتضح -أيضاً- سبب استخدام البنك الدولي متوسط خطوط الفقر الرسمية العشرة الأدنى لتقديره لعام ١٩٩٣ بمبلغ دولار واحد في اليوم، أو سبب عدم استخدام البنك الدولي متوسط خطوط الفقر في البلدان الفقيرة فقط، فالبنك الدولي يقر بأنه لا ينبغي استخدام خطوط الفقر التي تبلغ دولاراً واحداً، أو دولارين في اليوم للأغراض الوطنية، ولكن فقط كمداخل لتقديرات الفقر الإقليمية.

Available at: Patrick Belser and Kristen Sobeck. Op.cit, note (972), p. 9.

ثالثاً: نظراً لأن تقديرات تعادل القوة الشرائية صعبة، ومكلفة، يقوم البنك الدولي بإجراء تقدير دوري، بشكل شبه منتظم، وبحسب قيم تعادل القوة الشرائية اللاحقة، من خلال ضبط التضخم، ويضيف تقدير تعادل القوة الشرائية من خلال الاستقراء إلى سنة لاحقة من السنة المعيارية باستخدام مؤشر أسعار المستهلك - كما هي الحال - ويضيف عدم الدقة، ويشكل مشكلة خاصة في البلدان ذات معدلات التضخم المرتفعة.

المتأصلة بطرائق مختلفة، فقد وضعت الولايات المتحدة، والهند خط الفقر، وتركته دون تغيير بالقيمة الحقيقية (تحديثه فقط للتضخم)^(١٠٣٦).

وتتمثل إحدى الطرائق الممكنة لمعالجة الحاجة إلى خط فقر ثابت لقياس التغيير مع مرور الوقت، وخط فقر مختلف لقياس المستوى الحالي للفقر - في استخدام خط الفقر نفسه لفترة من الزمن، بحيث يمكن رصد التقدم في الحد من الفقر، ثم لإعادة تقدير خط الفقر قبل أن يفقد الخط الأصلي كثيرا من قيمته، ويوفر رابطاً بين تقديرات معدل الفقر من السلاسل الزمنية اثنين؛ أي بين التقديرات القائمة على خط الفقر الجديد، وخط الفقر القديم، ويبدو أن تحديث خط الفقر الوطني كل عشر سنوات بمنزلة حل وسط معقول، طالما أن البلد يستمر في مستوى التنمية نفسه^(١٠٣٧).

وتكمن الخطوة الأولى في وضع أساس معياري لخط الفقر الوطني من خلال إنشاء نظام غذائي، نموذجي لكل بلد يوفر عددًا كافيًا من السرعات الحرارية، ويحتوي على مستويات مقبولة من البروتينات، والدهون، والكربوهيدرات بالنسبة لهذه القاعدة المعيارية، ويتم الحصول على توصيات من الوكالات الدولية، مثل: منظمة الصحة العالمية، ومفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين، ومنظمة الأغذية، والزراعة، وكذلك الباحثين، والسلطات الوطنية فيما يتعلق بما يشكل حماية مقبولة^(١٠٣٨).

وقد وصل متوسط خط الفقر للفرد في مصر^(١٠٣٩) إلى ٨٥٧ جنيهاً شهرياً، خلال العام المالي ٢٠٢٠/٢٠١٩، حيث إن الأسرة المكونة من فردين بالغين تحتاج إلى ١٩٣٢ جنيهاً حتي تستطيع استيفاء احتياجاتها، والأسرة المكونة من فردين بالغين، وطفلين تحتاج إلى ٣٢١٨ جنيهاً لتلبية احتياجاتها، كما أن متوسط الدخل السنوي للأسر المصرية ارتفع إلى ٦٩.١ ألف جنيه، خلال عام ٢٠٢٠/٢٠١٩، في مقابل ٦٠.٤ ألف جنيه، خلال عام ٢٠١٨/٢٠١٧، بزيادة قدرها ١٥%، كما تراجعت معدلات الفقر -أيضاً- لأول مرة من سنوات إلى ٢٩%، وتراجعت نسب الفقر في معظم مناطق الجمهورية، خاصة في ريف الوجهين البحري، والقبلي - فنسبة الفقر في مصر ترتفع أكثر في الريف؛ إذ يستحوذ على ثلثي نسبة الفقر في الوجهين البحري، والقبلي - خلال عام ٢٠١٨/٢٠١٩، مقارنة بالفترة نفسها في ٢٠١٧/٢٠١٨، وانخفضت نسب الفقر لـ ٤٨% في الوجه القبلي، مقارنة بـ ٥٢%، في عام ٢٠١٨/٢٠١٧، ويتم حساب الحد الأدنى للأجور وفقاً لمعيار خطوط الفقر من خلال المعادلة التالية^(١٠٤٠):

رابعاً: يصعب على أي شخص فهم معنى تعادل القوة الشرائية الحالي، أو تعادل القوة الشرائية لعام ١٩٩٣، أو اختلافهما؛ لذلك يجب أن يكون المرء حذراً للغاية بشأن وضع كثير من الثقة في تقديرات خطوط الفقر الوطنية القائمة، على أساس تعادل القوة الشرائية للبنك الدولي.

Available at: Richard Anker.2005.Op. cit, note (971), P 84,P 85.

(1036) Richard Anker.2005.Op.cit, note (971),P 8.

(1037) Richard Anker.2005.Op.cit, note (971), P 9.

(1038) Richard Anker.2005.Op.cit, note (971), P 110.

(١٠٣٩) الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، أبرز مؤشرات بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك ٢٠٢٠/٢٠١٩.

(١٠٤٠) فوزية أحمد عبد الحميد، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (١٤)، ص ١٠٠.

الحد الأدنى المعيشي للأجور = خط الفقر × متوسط حجم الأسرة ÷ متوسط عدد البالغين العاملين في الأسرة
إن الحد الأدنى المعيشي للأجور - الذي يتحدد وفقاً لهذه المعادلة - قد روعي فيه أن يمكن الأسرة العادية من الهروب من الفقر، وعندما يتضاعف خط الفقر - طبقاً لمتوسط حجم الأسرة - يجوز تحديد حجم الأسرة بـ "معادل الأفراد البالغين"، مع الوضع في الحسبان حجم الأسرة، واحتياجات الأطفال المنخفضة، حيث يتم حساب الفرد البالغ الأول بوصفه فرداً كاملاً، وإعطاء البالغ الثاني وزن (٠.٧)، وإعطاء الطفل وزن (٠.٥)، وفي مصر يبلغ متوسط حجم الأسرة فردين بالغين، و (٢,٥) طفل، وهو ما يعادل: $(٠.٥ \times ٢,٥) + ٠.٧ + ١$.

ويتضح مما سبق أن تقديرات الحد الأدنى للأجور تتفاوت باختلاف خط الفقر المستخدم في حسابها، وهناك العديد من الدراسات التي قامت بوضع تقديرات الحد الأدنى للأجور في مصر وفقاً لمعيار خط الفقر:

١- دراسة العيسوي (٢٠٠٨)، التي توصلت إلى تقدير الحد الأدنى للأجور يساوي ٥٥٢ جنيهاً شهرياً؛ وذلك من خلال مضاعفة خط الفقر لأسرة من فردين، وتوصلت الدراسة إلى نتيجة أخرى، هي أن تقدير الحد الأدنى للأجور يتطلب ٧٠٠ جنيه للأسرة المكونة من فردين؛ وذلك باستخدام خط الفقر الأدنى، وخط الفقر الغذائي بأسعار يوليو، عام ٢٠٠٧ (١٠٤١).

٢- دراسة رضوان (٢٠١٠)، توصلت إلى تقدير الحد الأدنى للأجور ليصل إلى ٦٥٦ جنيهاً شهرياً باستخدام خط الفقر القومي للأسرة من أربعة أفراد (١٠٤٢).

٣- دراسة منظمة العمل الدولية (٢٠١١)، يتراوح التقدير بين ٣١٥ - ٧٥٢ جنيهاً بحسب خط الفقر المستخدم (١٠٤٣).

٤- كذلك قامت بعض اللجان العمالية باقتراح زيادة الحد الأدنى للأجور إلى ١٢٠٠ جنيه، بوصفه الحد المقابل لخط الفقر المتمثل في دولارين في اليوم للشخص (١٠٤٤).

وتوضح دراسة "محمد محرم حسن، عام ٢٠١٨"، الانعكاسات المفترضة لتطبيق الحد الأدنى لأجور القطاع الخاص على معدلات الفقر، وقد بينت خلال فترة الدراسة وجود علاقة دالة إحصائية، وأن رفع الحد الأدنى للأجور (بجنيه واحد) يرفع معدلات الفقر (١.٦ %)، وهي نسبة كبيرة للغاية، لا يستطيع الاقتصاد المصري تحملها، خاصة في ظل أرقام الفقر المرتفعة فعلاً.

يُمكن تفسير هذا التأثير الكبير بتأثير البطالة التي يرفعها الحد الأدنى للأجور خاصة في ضوء معرفة أن متوسط الأفراد ذوي الدُخول في الأسرة (١.٢) فرد، بينما متوسط عدد الأفراد في الأسرة (٤.٢)

(١٠٤١) إبراهيم العيسوي، الحد الأدنى للأجور: المفهوم والقياس والتقدير المناسب لمصر - القاهرة ٢٠٠٨، دراسة غير منشورة، ص ١٥.

(١٠٤٢) سمير رضوان، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (١٨٢)، ص ١٢.

(١٠٤٣) فوزية أحمد عبد الحميد، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (١٤)، ص ١٠٥.

(١٠٤٤) فوزية أحمد عبد الحميد، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (١٤)، ص ١٠٥.

أفراد، مما يعني أن خروج فرد واحد من سوق العمل يضع أسرة كاملة مكونة من (٤) أفراد في عداد الفقراء في المتوسط، وهذه النتائج تُفسر كذلك كيف أن الحد الأدنى للأجور لا يرفع معدلات التضخم، حيث يؤدي إلى تحول نسبة كبيرة من قوة العمل إلى مُتعطلين.

وانتقلت الدراسات الأخرى جميعها على أن الحد الأدنى للأجور يخرج من الفقر فئة من العمال الذين تقل دخولهم عن خط الفقر، وتقدر نسبتها ما بين (٣: ٢٠%) من عمال هذه الفئة، أما الاختلاف فيدور حول أن أكثر من ٨٠% من المستفيدين من الحد الأدنى للأجور هم ممن تعلو مستويات دخولهم عن خط الفقر، وبالتالي فإن الحد الأدنى للأجور لا يكافح الفقر، ويمكن الرد على ذلك بأن خط الفقر هو أدنى مستوى من الدخل يحتاجه المرء، أو أسرته حتى يكون بإمكانه توفير مستوى معيشة ملائم في بلد ما، ويعني ذلك أن الأسر فوق خط الفقر، وإن كانت غير فقيرة إحصائياً، إلا أنها فعلياً ما زالت فقيرة، وغير قادرة على تحقيق مستويات معيشة مقبولة، فاستفادة هؤلاء من الحد الأدنى للأجور لا تعني أن هذا الجزء مهدر من مخصصات الحد الأدنى، أو أن تلك ذهبت إلى من لا يستحق^(١٠٤٥).

مما سبق يتضح أن الحد الأدنى للأجور يفقد وظيفته كأداة لتقليل الفقر في الاقتصاد المصري، فهو يرفع معدلات الفقر، ويؤدي إلى تباطؤ معدلات النمو؛ لذلك فإن نظام الحد الأدنى في مصر يجب أن يكفل مزايا اجتماعية كبيرة، على أن تكون معدلاته مُتدنية، تتدرج في الزيادة على فترات مُتباعدة، بحيث لا يُعرقل النمو، ويتيح الفرصة للاقتصاد حتى يتكيف معه، على أن تتحدد الاحتياجات الأساسية للعامل، وأسرته، بناءً على العوامل التالية: (خط الفقر الوطني)، و(متوسط حجم الأسرة)، و(متوسط عدد الأفراد العاملين في الأسرة)، و(المؤشر القياسي لأسعار المستهلكين)، و(الاحتياجات الأساسية، وغير الغذائية للعامل، وأسرته).

جدول (٢٧) معدلات خط الفقر

المنطقة	خط الفقر دولار/ يوم	النسبة المئوية من السكان	عدد الفقراء بالمليون	عدد السكان بالمليون
شرق آسيا، والباسفيك	١,٩٠	٧,٩٣	١٦٠,٧٦	٢,٠٢٧,٢٧
أوروبا، وآسيا الوسطى	١,٩٠	-٤٩	٢,٣٥	٤٧٩,١٣
أمريكا اللاتينية، ومنطقة البحر الكاريبي	١,٩٠	٤,٦٣	٢٧,٦٣	٥٩٦,٧٧
الشرق الأوسط، وشمال أفريقيا	١,٩٠	١,٦٩	٥,٦٤	٣٣٣,٨٧
جنوب آسيا	١,٩٠	٢٤,٥٠	٣٩٨,٩٥	١,٦٢٨,٣٨
جنوب الصحراء الكبرى	١,٩٠	٤٦,٨٥	٤١٥,٧٦	٨٨٧,٤٣
المجموع	١,٩٠	١٦,٩٩	١,٠١١,٣٧	٥,٩٥٢,٧٦

Source: ILO modelled estimates, ILOSTAT

جدول (٢٨)

تقديرات منظمة العمل الدولية النموذجية لعام ٢٠٢١ مع أقل فئة اقتصادية تستند إلى خط الفقر الدولي للبنك الدولي البالغ ١.٩٠ دولار في اليوم (باستخدام تعادل القوة الشرائية لعام ٢٠١١)

الدولة	فقر مدقع (أقل من ١.٩٠ دولار في اليوم)	فقير إلى حد ما (١.٩٠ دولار في اليوم إلى ٣.٢٠ دولار في اليوم)	قريب من الفقر (٣.٢٠ دولار في اليوم إلى ٥.٥٠ دولار في اليوم)
مصر	٠	١ ١ %	٤ ٤ %
السعودية	٠	٠	٠
الإمارات	٠	٠	١ %
قطر	٠	٠	٠
عمان	٠	٠	٢ %
لبنان	٠	٠	١ %
الكويت	٠	٠	١ %
العراق	٠	٦ %	٣ ٢ %
السودان	٦ %	١ ٦ %	٣ ١ %
اليمن	٤ ٩ %	٣ ٦ %	١ ١ %
الصومال	٧ ١ %	١ ٤ %	٦ %
الكونغو	٦ ٩ %	١ ٨ %	٩ %
مدغشقر	٦ ٨ %	١ ٧ %	١ ٠ %
جمهورية أفريقيا الوسطي	٦ ٧ %	١ ٦ %	١ ١ %
غينيا - بيساو	٥ ٩ %	٢ ٠ %	١ ١ %
نيجيريا	٣ ٧ %	٢ ٥ %	٢ ١ %
كولومبيا	٨ %	٢ ٩ %	٣ ٣ %
نيكاراجوا	٦ %	١ ٧ %	٢ ٦ %
جنوب أفريقيا	٦ %	١ ٢ %	١ ٨ %
إندونيسيا	٤ %	١ ٧ %	٢ ٨ %
الأكوادور	٤ %	٤ %	١ ١ %
كوستاريكا	٠	٠	٤ %
الأرجنتين	٠	١ %	٣ %
باكستان	٢ %	٢ ٥ %	٤ ١ %

Extremely poor: Less than \$1.90 a day; Moderately poor: \$1.90 to \$3.20 a day; Near poor: \$3.20-\$5.50 a day

Source: ILO modelled estimates, ILOSTAT

- تقديرات نموذجية لمنظمة العمل الدولية لعام ٢٠١٩، تُظهر نسبة العمالة إلى السكان، ونسبة الأشخاص العاملين إلى السكان في سن العمل، أي الأشخاص الذين تبلغ أعمارهم ١٥ عامًا، فما فوق، وتُظهر نسبة الإعالة على العمل نسبة المُعالين -الأشخاص الذين تقل أعمارهم عن ١٥ عامًا، بالإضافة إلى الأشخاص في سن العمل خارج قوة العمل، أو العاطلين عن العمل- إلى إجمالي العمالة.

جدول (٣٩)

تقديرات نموذجية لمنظمة العمل الدولية لعام ٢٠١٩ تُظهر نسبة العمالة، إلى السكان،

ونسبة الأشخاص العاملين، إلى السكان في سن العمل

الدولة	نسبة العمالة إلى عدد السكان	نسبة الإعالة على العمل (المعالون / العمالة)
فرنسا	٥٠.٥%	١.٤١
اليونان	٤٢.٨%	١.٧١
مصر	٤١.٤%	٢.٦٥
موريتانيا	٤١.٥%	٣.٠١
كوستاريكا	٥٤.٧%	١.٣٢
البرتغال	٥٥.١%	٢.١٢
البرازيل	٥٦.٢%	١.٢٥
المانيا	٥٩%	٠.٩٧
كندا	٦١.٥%	٠.٩٣
أستراليا	٦٢.١%	١
كولومبيا	٦٢.١%	١.٠٨
ماليزيا	٦٢.٢%	١.١١
إندونيسيا	٦٤.٣%	١.١١
الصين	٦٥.١%	٠.٨٧
هندوراس	٦٥.١%	٠.٨٧
نيوزلندا	٦٧.١%	٠.٨٥
عمان	٧٠.٤%	٠.٨٣
الكويت	٧١.٩%	٠.٧٧
الإمارات	٨٠.٢%	٠.٤٦
كومبوديا	٨١.٨%	٠.٨٧
قطر	٨٦.٧%	٠.٣٣

Data are ILO modelled estimates for 2019. The employment-to-population ratio shows the ratio of employed persons to the working-age population (i.e., persons aged 15 and above). The labour dependency ratio shows the ratio of dependents (persons under age 15 plus working-age persons outside the labour force or unemployed) to total employment. A ratio above 1 means there are more dependents than persons in employment. Source: ILO modelled estimates, ILOSTAT

المطلب الثالث

تغيير سياسات الأجور في القطاعين: العام، والخاص، وربطها بالإنتاجية في المقام الأول

الإنتاجية هي المحدد الرئيس للأجور الحقيقية على المدى الطويل، حيث تشكل زيادة إنتاجية العمل أحد المحددات الرئيسة طويلة الأمد للنمو الاقتصادي^(١٠٤٦)، ورغم التسليم عالميًا بنمو الإنتاجية، بوصفها أحد محركات التنمية، فإنها ليست هدفًا في حد ذاته، بل هي وسيلة لتحسين حياة العمال من خلال توفير الأسس التي تقوم عليها الزيادات المستدامة للأجور^(١٠٤٧)، وإذا تجاوز نمو الأجور مكاسب الإنتاجية، فقد يقوض استدامة المنشآت، ويضر بقدرتها التنافسية، وفي حال تأخر نمو الأجور من اللحاق بركب نمو الإنتاجية، فلن يشارك العمال كليًا في جني ثمار التقدم المحرز، ولا تترجم مكاسب الإنتاجية كليًا على ظروف معيشة أفضل للعمال، وفي حين أن الأرباح أميل إلى أن تكون متقلبة خلال الدورة الاقتصادية، فإن اتساق الأجور، وإنتاجية العمل على الأمد الطويل تثبت حصة الفائض التشغيلي في مجموع القيمة المضافة، التي يمكن للمنشآت أن تعيد استثمارها.

وتعد الأجور مهمة للطلب المحلي، وهو بدوره عامل محدد، ومهم للنمو، حيث يشير تقرير حديث لمنظمة العمل الدولية (٢٠١٩/٢٠١٨) "أن ما يقرب من ٤٠% من العاملين بأجر جميعهم، وأكثر من ٦٠% من إجمالي سكان العالم - يكسبون قوتهم في الاقتصاد غير الرسمي، حيث تتجاوز نسبة العمالة غير الرسمية ٩٠% في جزء كبير من اقتصاديات جنوب الصحراء الكبرى، وأن التفسيرات المحتملة

(1046) Stephen Bazen and John P. Martin. Op. cit, note (370), P 208.

(١٠٤٧) أحمد عبد العليم العجمي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٩٧٣)، ص ٣٧٤.

لن تكون العملية الإنتاجية ناجحة، إلا إذا حققت نوعًا من التوازن بين عناصرها كافة - والأجر، والربح من أبرزها على الإطلاق-؛ لأن السماح لبعض أصحاب العمل بدفع أجور دنيا، أقل من تلك التي يقدمها قرناؤهم، سواء في القطاعات المماثلة، أو غير المماثلة - يترتب عليه آثار خطيرة تمثل أهداف (SMIG) مقابلًا لها، ولعل أولها: المس بمبدأ المنافسة الشريفة؛ لأن المنشآت الصناعية التي تعاني من ضعف أرباحها، سواء بسبب مستوى تجهيزها المتواضع، أو بسبب سوء التسيير، ستدفع لعمالها أجورًا دنيا، أقل من تلك التي يحصل عليها زملاؤهم في المنشآت المقابلة ذات التخصص الإنتاجي المماثل، مما يسمح لها بالبقاء في الأسواق الإنتاجية، دون احترام لمبادئ المنافسة الشريفة التي تعصب العلاقات التجارية، كمبدأ تكافؤ الفرص، وتوحيد الحدود الدنيا للحقوق، والواجبات العمالية، الأمر الذي يؤدي حتمًا إلى إحباط الإرادة الجيدة والعدالة؛ لأن نسبة الأرباح - التي هي أساس أي مشروع- ستكون متساوية بينهم في النهاية.

وعليه فإن تحديد الأجر الأدنى، والالتزام باحترامه، لا تقتصر أهدافه على تكريس مبدأ المساواة في ميدان المنافسة الشريفة، وإنما تمتد إلى إبعاده - SMIG - عن مجالات النزاعات المهنية مستقبلاً، انطلاقًا من تكريس فكرة حرية أصحاب العمل في التنافس، من حيث سعر المنتج، أو تصميمه، أو نوعيته، أو الخدمة، لمن دون استعمال ورقة تخفيض أجور العمال، كوسيلة لتحقيق الغلبة في هذه المنافسة، كما تتعدها - الأهداف - لحماية العمال الذين سيستفيدون من أجر أدنى محدد سلفًا، ولا يمكن أن يكون محل مساومة معهم بعد ذلك. يُنظر: المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في

هامش (٨٢)، ص ١٤٠.

للأجور المتدنية تكمن في تباطؤ نمو الإنتاجية^(١٠٤٨)، ولهذه الأسباب تلقى إنتاجية العمل قبولاً واسع النطاق بوصفها نقطة مرجعية للأجور، لاسيما في البلدان المتقدمة^(١٠٤٩)؛ لذلك يبدو أن الإنتاجية أعظم تطور لقوى العمل^(١٠٥٠).

وقد أكد روبرت سولو أن القدرة الإنتاجية هي الشيء الذي يجب الحفاظ عليه في المستقبل، مما يسمح للجيل القادم أن يُترك مع ما يلزم لتلبية معيار العيش اللائق^(١٠٥١)، ومن هنا فإن مؤشر الإنتاجية

(1048) ILO. Global Wage Report 2018/2019.Op.cit, note (16),p13.

(١٠٤٩) وتبين أمثلة حديثة أن الدور الذي تؤديه نقابات العمال في الربط بين الأجور، وإنتاجية العمل يبقى قوياً خلال فترات الأزمة، وعلى سبيل المثال: اعتمدت أوروغواي من جديد نظام مجالس الأجور، في مارس، عام ٢٠٠٥، لتحديد الأجور بحسب قطاع النشاط، وخلال الفترة الممتدة بين ٢٠٠٥، إلى ٢٠٠٩، عملت مجالس الأجور كنظام للمفاوضة القطاعية، منسق على نحو متين، وعند إعادة اعتماد نظام مجلس الأجور، كانت أوروغواي خارجة لتوها من أكبر مرحلة انكماش في تاريخها المعاصر، وتكفل النظام الجديد بأن يترجم الانتعاش الاقتصادي القوي إلى زيادة في معدل العمالة من ٥١,٥٠%، عام ٢٠٠٤، إلى ٥٨,٦%، عام ٢٠٠٩، وتراجع في البطالة من ذروة بلغت ١٨%، عام ٢٠٠٣، إلى ٧,٦% عام ٢٠٠٩، وإلى نمو متين للأجور الحقيقية بنسبة تقرب من ٥% سنوياً، وتم التوصل إلى هذه النتائج في الوقت الذي أمكن فيه المحافظة على الاستقرار المالي، وثبات الأسعار، وتتحدى هذه التجربة الرأي القائل بأنه على صانعي السياسات أن يستهدفوا زيادة النمو، ويتبعه استحداث فرص العمل، وعندئذ يمكنهم أن يهدفوا إلى تحسين الأجور، وفي الواقع، يبدو أن الانتعاش المتزامن في الأجور، والعمالة في أوروغواي أدى دوراً رئيساً في استدامة نمو اقتصادي يعتد به، ومن المثير للاهتمام أن نرى -مثلاً- أن استجابة ألمانيا للأزمة قد عززت مؤسساتها الأساسية، وإرادة أصحاب المصلحة الرئيسيين على العمل معاً، ومن خلال الإعانات التي تقدمها الدولة، التزم أصحاب العمل بتعهداتهم طويلة الأمد إزاء العمال الأساسيين، وفي المقابل وافقت نقابات العمال، ومجالس العمل على تقديم تنازلات من حيث الأجور، وظروف العمل، كما أدت المفاوضة الجماعية على نطاق القطاع إلى اقتطاعات كبيرة في الأجور الحقيقية، وجعلت توقيت الزيادات في الأجور رهناً بالانتعاش الاقتصادي.

يُنظر في ذلك بالتفصيل في: منظمة العمل الدولية، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش(٨٦)، ص ١٠، ١٣.

كما أن الأجر الحقيقي غير الصافي في إسرائيل قد ارتفع في العقدين الأخيرين بشكل متلاصق، مع الارتفاع في إنتاجية العمل، وقد ارتفع الأجر غير الصافي منذ عام ١٩٩٦ بـ ٠,٨% في السنة، بينما إنتاجية العمل ارتفعت بنحو ١% في السنة؛ ومن ثم يكتب بنك إسرائيل فيقول: من أجل أن يكون الارتفاع في الأجر مستديماً يجب أن يتوافق مع ارتفاع في إنتاجية العمل، وإلا فإن جدوى التشغيل ستقل على مدى الزمن، وستتضرر قدرة المنافسة في الاقتصاد، ويجد صلة كهذه أيضاً في المقارنة الدولية، فالإنتاجية المتوسطة لساعات العمل في إسرائيل بلغت في عام ٢٠١٢، معدل ٧٣,٤%، من المتوسط في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي، والتنمية (OECD)، والأجر المتوسط في الساعة كان ٧٤,٧% في المتوسط (OECD)، محسوب وفق قوة الشراء، ويضيف بنك إسرائيل أن إسرائيل توجد في مكان جيد في الوسط بين الدول المتطورة من حيث نصيب الأجر في الإنتاج. للمزيد ينظر: مراف أرلوزوروف، رفع الحد الأدنى للأجور في إسرائيل - فقط مع تحسين الإنتاجية - حياة وسوق (ملحق اقتصادي أسبوعي يصدر عن صحيفة الحياة الجديدة)، العدد ١٧٨ السنة الرابعة، الأحد تشرين الثاني ٢٠١٤، ص ١٤.

(١٠٥٠) آدم سميث، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش(٧٦)، ص ١١.

يعد من أبرز مؤشرات تحديد سياسة الاستخدام، والتوظيف، وفي تحديد العناصر التي تدخل في حسابات التنمية للموارد البشرية، ووضع التنبؤات المستقبلية^(١٠٥٢)، ويسمح بنقل الأيدي العاملة من القطاعات ذات الإنتاجية المنخفضة إلى قطاعات أخرى تعد مصدرًا لقوة بشرية عاملة يحتاجها المجتمع، كما أن قياس إنتاجية العمل يعد الأساس في رسم سياسة الأجور، والحوافز، فعندما تزداد الأجور بنسب أعلى من زيادة الإنتاجية، فإن ذلك يؤدي إلى ارتفاع الأجور بنسبة أعلى من زيادة الإنتاجية، مما يتسبب في زيادة ارتفاع الأسعار، وبروز ظاهرة التضخم النقدي؛ لذا يجب أن تكون سياسة الأجور منسجمة مع مستوى الإنتاجية، ومن أجل القضاء على التراجع لا بد أن تحقق بلدان العالم الثالث نموًا أسرع في الإنتاجية^(١٠٥٣).

ويمكن ربط الأجور بالإنتاجية عن طريق العلاقة الطردية بين الأجور الحقيقية، وإنتاجية العمل، حيث إن ارتفاع إنتاجية العامل سيؤدي إلى ارتفاع الأجور، وزيادة الطلب على عنصر العمل، وهي علاقة

(1051) Human Development Report 2020.Op.cit,note (857), P 39.

(١٠٥٢) فطبقًا لتقرير التنمية البشرية لعام ٢٠١٩ الاعتماد على مجموعتين من السياسات:

أولاً: تسريع التقارب في الإمكانات الأساسية، ووقف التباعد في الإمكانات المعززة.

ثانيًا: العمل -في الآن نفسه- على تعزيز العدالة، والكفاءة في الأسواق؛ لتزيد الإنتاجية بما يترجم إلى نمو الدخل المشترك على نطاق واسع، وبالتالي تصحيح عدم المساواة في الدخل، وهاتان المجموعتان من السياسات مترابطتان، فالسياسات التي توسع الإمكانات إلى ما هو أبعد من الدخل تتطلب في كثير من الأحيان موارد لتمويل خدمات الصحة العامة، أو التعليم تؤمنها الضرائب، والموارد الإجمالية المتاحة مرتبطة بدورها بالإنتاجية، التي تتوقف في جزء منها على إمكانات الناس، ومن ثم يمكن لمجموعتي السياسات هاتين أن تعملًا معًا في دورة حميدة، وكثيرًا ما يمكن إحراز تقدم في الإنصاف، والكفاءة في آن معًا، ومن الأمثلة على ذلك سياسات مكافحة الاحتكار، فهي تحد من قدرة الشركات على استخدام قوتها في السوق، فتتيح فرصًا متكافئة، وتزيد من الكفاءة، كما تؤدي إلى نواتج أكثر إنصافًا، بخفض الريوع الاقتصادية، التي تؤدي إلى تركّز الدخل، ومن أمثلة الإمكانات الأساسية ما يلي:

-البقاء على قيد الحياة في مرحلة الطفولة الأساسية.

-التعليم الابتدائي، المستوى الأدنى من التكنولوجيا، المنعة إزاء الصدمات المتكررة.

* أمثلة على الإمكانات المعززة:

-الحصول على الخدمات الصحية الجيدة على المستويات جميعها.

-الحصول بفعالية على التكنولوجيا المتوفرة حاليًا.

ينظر: تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠١٩، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٤١٢)، ص ٦.

(١٠٥٣) تعد الإنتاجية بمثابة المحور الرئيس للنهوض بالتنمية الاقتصادية، والاجتماعية في أي مجتمع، فعن طريق زيادة الإنتاجية، وتحسين مستواها يتم إحداث زيادة فعلية في دخول الأفراد، وبالتالي توليد المدخرات، التي يمكن من خلالها إيجاد استثمارات إضافية تدعم النظام الاقتصادي، وتوفر فرص عمل جديدة، وتحقق مزيدًا من التقدم والرفاهية لأفراد تلك المجتمعات، وتزيد أهمية الإنتاجية في الدول النامية، والأقل نموًا؛ وذلك لما تواجهه هذه الدول من مشاكل تتمثل في التراجع الاقتصادي، والاجتماعي الناتج عن سوء استخدام الموارد المتاحة للانقاع، سواء المادية منها، أو البشرية.

يُنظر بشكل مفصل: منظمة العمل العربية - الإنتاجية ودورها في تحسين التنافسية وزيادة النمو - البند التاسع، مؤتمر العمل العربي - الدورة الخامسة والأربعون، القاهرة، أبريل عام ٢٠١٨، ص ٥.

سببية، ذات اتجاهين؛ أي أن زيادة الإنتاجية تؤدي إلى زيادة الأجور، وزيادة الأجور تؤدي إلى زيادة الإنتاجية، مع افتراض ثبات العوامل الأخرى، وللإنتاجية علاقة وطيدة بمعدلات البطالة، والتضخم داخل الاقتصاد القومي، والتحليل الاقتصادي الرشيد يوضح هذه العلاقة، فعند حدوث فجوة، أو خلل بين مستوى الإنتاجية، والأجور الحقيقية، سوف تحدث إحدى الظاهرتين، فإذا ارتفعت الأجور الحقيقية عن الإنتاجية الحدية للعمل، فسوف يؤدي ذلك إلى زيادة معدلات البطالة، وإذا ارتفعت الأسعار في ظل ثبات الإنتاجية فسوف يؤدي ذلك إلى ارتفاع معدلات التضخم النقدي، وانخفاض الأجور الحقيقية، وكذلك إذا ارتفعت الأجور النقدية (الاسمية) في ظل ثبات الإنتاجية، أو انخفاضها، فسيؤدي ذلك لحدوث موجة تضخمية^(١٠٤)، وإذا نظرنا إلى واقع الحد الأدنى للأجور، وفعاليته في القطاعين: العام، والخاص في مصر نجد ما يلي:

واقع الحد الأدنى للأجور، وفعاليته في القطاعين: العام، والخاص في مصر

أولاً: تحليل أجور القطاع العام معاق؛ بسبب عدد من التشوهات الهيكلية، منها: تشوه الأجر الأساسي، ويمثل نسبة بسيطة من الأجور الفعلية، التي يتلقاها موظفو الحكومة، والقطاع العام، وتشوه المكونات المتغيرة، وتمثل الجزء الأكبر من صافي الأجر الذي يتلقاه موظفو الحكومة، وقد حاولت دراسات مختلفة تقدير الحد الأدنى الفعلي للأجور، التي يتلقاها الموظف الحكومي من الدرجة السادسة^(١٠٥)، ومع ذلك اختلفت هذه المكونات بين القطاعات الاقتصادية، والقطاعات المؤسسية، حتى بين المؤسسات في القطاع نفسه، وتشير هذه الاختلافات إلى أن آلية تحديد الحد الأدنى للأجور لموظفي الحكومة غير فعالة، بالإضافة إلى أنه لا يمكن استخدام الحد الأدنى الرسمي كمؤشر للحد الأدنى الحقيقي للأجور في القطاع العام، فضلاً عن أن توظيف موظفي الحكومة، والقطاع العام مدفوع بالاعتبارات السياسية، والاجتماعية، وليس بدوافع تعظيم الربح، وهذا يؤكد ما قيل سابقاً من أن آلية تحديد الحد الأدنى للأجور في مصر ليست فعالة، ويشوبها الغموض، والتشوه^(١٠٦).

ثانياً: بالنظر إلى الواقع المصري، وتحليله نلاحظ غياب دور العامل في تحديد الأجر على أساس من المساومة الفردية، أو الجماعية؛ بسبب القيود المؤسسية السائدة، على الرغم من أن قانون العمل يتيح مثل هذه المساومات الفردية، والجماعية، بل يتيح في سبيل تحقيقها اللجوء إلى حق النقاضي، وتنظيم حق الإضراب وفقاً للمادة ١٠٧، من القانون ١٣٧، لسنة ١٩٨١^(١٠٧)، الذي تقيده الاعتبارات

(١٠٥٤) محمد عبد رب النبي أحمد، إعادة هيكلة الأجور وتأثيرها على المتغيرات الاقتصادية في مصر، رسالة دكتوراه، نوقشت في جامعة عين شمس، كلية التجارة، قسم الاقتصاد، عام ٢٠١٩، ص ٤٤، ٤٥.

(1055) Doha Abdelhamid and Laila El Baradei. 2009. Op.cit,note (600).

(1056) Mai Ali Eldin Mohamed.2016.Op.cit,note (254), P 89, P 90, P 91.

(١٠٥٧) يراجع في هذا المادة ١٠٧ من قانون العمل المصري رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١، منشور في الجريدة الرسمية، العدد ٣٣ (تابع) في ١٣ من أغسطس سنة ١٩٨١.

الأمنية عند السعي لتحقيقه، ويمكن الافتراض أن الأطراف الثلاثة: وهي الدولة، والقطاع الخاص، والعاملون، لا تتوفر لديها الأسس المنهجية العملية؛ لتحقيق مستويات الأجر الحقيقي في ظل آليات السوق المعروفة على المستويين: الفردي، والكلي^(١٠٥٨).

وتجب الإشارة إلى أن هناك تفاوتاً شديداً في مستويات الأجور^(١٠٥٩) بين العاملين في القطاعين: العام، والخاص، بالإضافة إلى تفاوتها - أيضاً - في الداخل، والخارج، وقد يفسر ذلك تفاوت الإنتاجية من عامل لآخر، ومن دولة لأخرى داخل المهنة، أو الصناعة نفسها^(١٠٦٠)، كما أن الدول النامية مازالت تعاني من الانخفاض في الإنتاجية، الأمر الذي ينعكس سلباً على جهات عدة، أولها: الفرد، وثانيها: المنشأة^(١٠٦١).

وعليه، فقد تعددت الآثار السلبية جراء اختلال العلاقة بين الأجور، وإنتاجية العمل، والعمالة على الاقتصاد المصري، وأهمها ما يلي:

- ضعف النمو الاقتصادي، الذي لم يكن مستقرًا، أو مستدامًا لفترات طويلة، في الوقت الذي تراجعت فيه معدلات الأجور الحقيقية، وما انطوى عليه من خطر انخفاض مستوى المعيشة، وزيادة أعداد الفقراء.
- التضخم، بوصفه أحد أبرز مظاهر اختلال العلاقة بين الأجور، وإنتاجية العمل في مصر، حيث انعكس في شكل ارتفاع أسعار السلع، والخدمات، وأدى إلى أن أصبح التضخم سببًا ونتيجة لذلك الاختلال في آن واحد.
- تواضع القدرة التنافسية للاقتصاد المصري، حيث ألقى الاختلال المزمن في العلاقة بين الأجور، والإنتاجية بظلاله على قدرات الاقتصاد المصري التنافسية.

(١٠٥٨) محمد عبد رب النبي أحمد، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٠٥٤)، ص ٨٩.

(١٠٥٩) على عكس ما هو متوقع، فإن متوسط الأجور في القطاع العام يزيد على مثيله في القطاع الخاص، فقد بينت إحصاءات التوظيف، والأجور أن المتوسط الأسبوعي لأجر العامل في القطاع العام ارتفع إلى ٤٥٦ جنيهاً، في عام ٢٠٠٩، بينما سجل المتوسط الأسبوعي لأجر العامل في القطاع الخاص، خلال العام نفسه: ٢٩٦ جنيهاً فقط، أي أن متوسط الأجر الأسبوعي للعاملين في القطاع العام يعادي ١٥٤% من متوسط أجر العاملين في القطاع الخاص على المستوى القومي، ولعل تفسير ذلك يرجع إلى زيادة المعروض من القوى العاملة، وتدني فرص العمل في القطاع الحكومي، وهو ما يؤدي إلى اضطراب نسبة كبيرة من قوة العمل إلى قبول بعض الوظائف المعروضة في القطاع الخاص بأجور متدنية، وتعد النتيجة السابقة مغايرة لما يحدث في غالبية دول العالم؛ ففي الولايات المتحدة الأمريكية تقل الأجور في الحكومة بنسبة الثلث في المتوسط عن الأجور التي يوفرها السوق، أما الصين، والهند، والدول الصاعدة، فإن عمليات التنمية النشطة بها تعتمد على مضاعفة الأجور التي يعرضها القطاع الخاص؛ لتشجيع العاملين على ترك العمل الحكومي ذي المرتبات الهزيلة.

سمير محمد فوزي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٨٠)، ص ١٢٧.

(١٠٦٠) محمد عبد رب النبي أحمد، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٠٥٤)، ص ٥٨.

(١٠٦١) منظمة العمل العربية، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٠٥٣)، ص ٥.

- تفاقم عجز الموازنة العامة، حيث تُعد فاتورة الأجور المرتفعة سبباً رئيساً، ومباشراً لعجز الموازنة في مصر، ومع احتلال الأجور لأكثر من ربع مصروفات الموازنة العامة، ذهب أنصار هذا الطرح إلى أن الأجور أصبحت عبئاً اقتصادياً لا يُقابلة عائد، في الوقت الذي يري آخرون، أن الأجور الحقيقية منخفضة للغاية، كنتاج لانخفاض إنتاجية العمل، ناهيك عن نقشي البطالة.
- ازدياد حدة الفقر، فالبطالة تُعد سبباً للفقر، ولكنه سبب غير مباشر، إذ إن التعطل عن العمل ما هو إلا فقدان لمصدر الدخل، لكنه غير فاقد للاستهلاك، وبالتالي فإن اختلال العلاقة بين الأجور، والإنتاجية، والبطالة، قد زاد من حدة الفقر.

ثالثاً: بالنظر إلى تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠١٩ (١٠٦٢)، وتقرير مسح الدخل، والانفاق الصادر عن جهاز التعبئة العامة، والإحصاء، وكذلك تقرير كريدي سويس عن الثروة في مصر - نلاحظ وجود هيكلية متمثلة في عدم المساواة، وزيادة نسب الفقراء في المجتمع المصري.

وبالنظر - أيضاً - إلى المساواة في كل من الثروة، والدخل، نجد أن معامل جيني للثروة في مصر قد سجل ٩١%، بينما سجل للدخل نسبة بلغت ٣٠%، وما سبق يشير إلى تفاوت شديد في توزيع الثروة، ويثبت توزيع الدخل أقل تفاوتاً، بمعنى اقتصار الزيادات التي شهدتها ثروات مصر في أصول غير منتجة، كالعقارات، وليست مشاريع منتجة تؤدي إلى خلق الوظائف، وتحسين حياة جموع المصريين. وبناءً عليه فإن هناك مشكلة هيكلية يجب أن توليها الدولة المصرية اهتماماً كبيراً، من خلال التركيز في الفترة المقبلة على حجم الطبقة الوسطي، وتوسيعها، وحمايتها من الانتقال للطبقات الأقل فقراً؛ وذلك لتحقيق الهدف الأصلي، وهو التنمية المستدامة، التي تكمن فيها رفاة الإنسان بوضوح، والعدالة الاجتماعية، وهو ما تبنته كثير من دول العالم كالصين، التي استطاعت القضاء على ٦٠% من الفقر في البلاد، وكذلك الهند التي تعد نسبة الطبقة الوسطي فيها من أعلى النسب في العالم.

(١٠٦٢) يشير تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠١٩ إلى تقدم مصر في مؤشر التنمية البشرية، حيث حققت نسبة ٧٠% محققة المرتبة ١١٦، مما يعكس الجهود المبذولة من قبل الدولة لتحسين حياة المواطنين، ولكن مقارنة بالعام السابق، فإن هذا التقدم يعد تحسناً طفيفاً، حيث احتلت مصر المرتبة ١١٥، بنسبة ٦٩.٦%، بينما احتلت في عام ٢٠١٧ مرتبة متقدمة نسبياً في المركز ١١١، وعلى الرغم من ذلك التحسن الطفيف في مؤشر التنمية، إلا أنه بالنظر إلى مؤشر التنمية المعدل بعدم المساواة - الذي يعكس مستوى التنمية البشرية بعد أخذ عدم المساواة في الحسبان - بلغت نسبة مصر ٤٩%، متراجعة ٨ مراكز عن ترتيبها الأساسي بمعدل التنمية البشرية.

ينطلق مؤشر عدم المساواة من تحليلات لكل من الصحة، والتعليم، والدخل، حيث بلغت نسبة عدم المساواة في التعليم ٣٨.١%، ومثلت ارتفاعاً ملحوظاً عن العام السابق، حيث بلغت ٣٦.٩%، بينما في الدخل بلغت ٣٦.٥٠%، مقابل ٣٦.٣% في العام الماضي، واستقر مؤشر الصحة عند ١١.٦%، وهي نسبة العام المنصرم نفسه، وبذلك يكون التعليم أقل القطاعات تحقيقاً للمساواة، بينما يأتي الدخل، والصحة في المرتبتين التاليتين على الترتيب. ينظر: تقرير التنمية البشرية عام ٢٠١٩، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (٤١٢).

رابعًا: تحليل الأجور في القطاع الخاص؛ فعلي الرغم من أن قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ ينص على أن المجلس الوطني للأجور يجب أن يراجع معدلات الحد الأدنى للأجور، وتحديثها كل ثلاث سنوات^(١٠٦٣)، إلا أن ذلك لم يتم كما أراد المجلس^(١٠٦٤)، ومن ثم فهناك ملاحظتان مهمتان في هذا الأمر:

١- تم تحديد الحد الأدنى الوطني للأجور عند ٣٥ جنيهاً شهرياً لمدة ٢٦ عامًا، على الرغم من زيادة متوسط الأجر الشهري بشكل مفرد خلال الفترة نفسها^(١٠٦٥).

(1063) Mai Ali Eldin Mohamed. Op. cit, note(254),P 92, P 93.

(١٠٦٤) هناك دراسة تمت لتقييم أثر سياسات الحد الأدنى للأجور على إنتاجية العاملين بقسم الأغذية، والمشروبات في الفنادق في مصر، حيث اشتملت الدراسة على ٣٣ فندقاً (خمس نجوم) بالقاهرة الكبرى، والغردقة، وشرم الشيخ، والأقصر، وأوضحت أن الأجر الثابت بالنسبة لمعظم الوظائف التشغيلية بقسم الأغذية، والمشروبات بلغ ٣٥٠ جنيهاً بالقاهرة، والأقصر، وبلغ ٤٠٠ جنيهاً في الغردقة، وشرم الشيخ، مع توفير مسكن للعاملين؛ لأن معظمهم من المغتربين، ووجدت اختلافات طفيفة بين الفنادق التي تقع في وسط المدينة بالقاهرة، والفنادق التي تقع بمنطقة الهرم، أو مصر الجديدة، مع العلم أنه لا يتم احتساب أجر زائد عن ساعات العمل التي تزيد عن ساعات العمل اليومية، التي قد تصل أحياناً من ١٠-١٢ ساعة يومياً، ولم يصل الأجر إلى الحد الأدنى المعلن من الحكومة الذي يبلغ ١٢٠٠ جنيهاً شهرياً، حيث لم تطبق هذه الفنادق الحد الأدنى للأجور حتي الآن، وأشار العاملون بالوظائف التشغيلية بقسم الأغذية، والمشروبات بالفنادق محل الدراسة أن الأجر الذي يتقاضونه لا يكفي لسد احتياجاتهم المعيشية، وخاصة أن طبيعة العمل في الفنادق تتطلب مظهراً لائقاً، وهو ما يحتاج إلى ميزانية خاصة، بخلاف الأعباء المعيشية الأخرى، كما لوحظ أن الأجور المتدنية التي يحصل عليها العاملون تؤثر سلباً على حالتهم النفسية، وتؤدي إلى ضعف الأداء، وانخفاض إنتاجيتهم داخل الفندق، وهو ما ينعكس على رضا العملاء -أيضاً- الذين يمثلون مصدر الدخل للفندق، حيث يمكن للفندق تبني سياسة تحسين الإنتاجية من خلال رفع كفاءة العاملين، ومستوى أدائهم، ولن يتم ذلك في ظل هذا الحد الأدنى المنخفض لأجور العاملين في الوظائف التشغيلية المهنية، الذين يمثلون الغالبية العظمى من إجمالي عدد العاملين في الفنادق، كما أوضحت الدراسة أن أجوبة المديرين عن الأسئلة التي تم توجيهها إليهم أن معظم الفنادق لا تملك رؤية واضحة لسياسة ربط الأجر بالإنتاجية، خصوصاً أن صناعة الضيافة خدمية، وغير ملموسة، وتعتمد في المقام الأول على رضا العميل الذي يمثل الإنتاجية غير المنظورة للعاملين، وعملية ربط الأجر بالإنتاجية يصعب تطبيقها، ولكن يجب رفع الحد الأدنى للأجور للعاملين بالفنادق. ينظر بشكل مفصل عن هذه الدراسة: محمد محمود شعيب علام، تقييم أثر سياسات الحد الأدنى للأجور على إنتاجية العاملين بقسم الأغذية، والمشروبات في الفنادق في مصر، رسالة دكتوراه، نوقشت في جامعة قناة السويس (كلية السياحة والفنادق - قسم الدراسات الفندقية)، عام ٢٠١٢، ص ٣٥.

(١٠٦٥) تبرر الحكومة في مصر عدم تحديد الحد الأدنى للأجور بانخفاض إنتاجية العامل المصري، فيقول الخبير الاقتصادي بمركز الأهرام للدراسات الإستراتيجية أ. أحمد السيد النجار، عن هذا المبرر، وعرض البيانات التي تكذب تلك الدعاوى: إن إنتاجية العامل المصري في الفترة من ١٩٨٠، إلى ١٩٨٥، كانت ٣٦٧٠ دولار سنوياً، وارتفعت إلى ٥٩٦٠ في الفترة من ١٩٩٠، إلى ١٩٩٥، وهذا يعني أن الأجر ينخفض على الرغم من زيادة الإنتاجية، وليس العكس، وأشار النجار إلى أن تجاهل المطالبة برفع الحد الأدنى للأجور لعقود طويلة، والاكتفاء بالمطالبة بالأجور المتغيرة، والبدايات جعل

٢- لا يوجد مصدر رسمي ينشر بيانات عن مستويات الحد الأدنى للأجور في مصر، بل تم الإعلان عن هذه التغييرات بشكل أساسي من خلال وسائل الإعلام، وهي ليست مصدرًا حقيقيًا لتحليل البيانات، حيث تشير البيانات الوصفية المتعلقة بالحد الأدنى للأجور في مصر، والمنشورة في قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية للأجور العالمية - إلى تقارير وسائل الإعلام في الملاحظات على مصدر البيانات، هذا ولا توجد تقارير عن مدى إنفاذ هذه المعدلات الجديدة، أو الامتثال لها، وبالتالي لا يمكن استخدام مقدار (قبل) دراسة تأثير هذين الحدين الأدنى من التغييرات في الأجور (أو بعده).

أما في القطاع الخاص فيعد قطاع تجارة الجملة، والتجزئة أكبر رب عمل خاص؛ حيث يمثل حوالي ٥٧% من مؤسسات القطاع الخاص، ويعمل به حوالي ٣٩.٥٠% من موظفيه، ومع ذلك فإن حصتها من إجمالي الأجور هي ١٨% فقط، مما يعني أنه قطاع ذو أجور منخفضة في المقام الأول، وفي المقابل فإن قطاع الصناعات التحويلية يمثل ١٦% فقط من المؤسسات الخاصة، لكن يعمل به حوالي ٢٦% من موظفي القطاع الخاص، ويدفع حوالي ٣٠% من إجمالي فاتورة الأجور الخاصة، وتعد ثالث الخدمات الغذائية، والسكنية أكبر رب عمل، حيث تمثل أكثر من ٧% من إجمالي العمالة الخاصة، وإجمالي أجور القطاع الخاص على غرار قطاع تجارة الجملة، والتجزئة، وتسهم بعض القطاعات في التوظيف أكثر من الأجور، مثل: قطاع الخدمات الصحية، والاجتماعية، والزراعة، وصيد الأسماك^(١٠٦٦). وتظهر القطاعات الأخرى الاتجاه المعاكس^(١٠٦٧)، مثل: القطاع المالي، والتعليم الخاص، والبناء، والأنشطة العلمية، والتقنية، والنقل، والتخزين، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ومن المحتمل أن تكون هذه القطاعات من القطاعات ذات الأجور المرتفعة، على الرغم من وجود بعض المهن ذات الأجور المنخفضة في تلك القطاعات، وإسهام القطاعات الاقتصادية المهمة، مثل: إنتاج الطاقة، والمياه

فجوة الأجور تتسع بشكل رهيب، وسيصبح من الصعب الوصول لحد أدنى حقيقي، مكافئ للحد الأدنى الذي كان معمولًا به حتى السبعينيات.

انظر: محمد سعد، هياكل الأجور في مصر تعاني من تشوهات عميقة، بوابة الأهرام، ٢٠١٢، ص ١٣.

Available at: <http://gate.ahram.org.eg/newscontentprint/13/56/168722.aspx>.

(1066) Mai Ali Eldin Mohamed.2016.Op. cit, note (254), P 163.

(١٠٦٧) مع إيماننا أن الأجور لا يمكن أن تكون متساوية في قطاعات الاقتصاد القومي كافة؛ بسبب اختلاف ظروف كل وظيفة، إلا أن الفجوة الناتجة عن تباين الأجور المتغيرة من حوافز، وبدلات من قطاع لآخر - يجب ألا تصل إلى هذا الحد، وقد دفعت تلك الفجوة إلى بحث العاملين في القطاعات الأقل أجرا عن عمل آخر، فتشير إحدى الدراسات إلى أن نسبة ٥٥% فقط من العاملين يرون أن الدخل من العمل الحكومي يكفيهم، أما نسبة ٤٥% الباقية فإن دخلهم الحكومي لا يكفيهم بدرجات متفاوتة، مما يضطرهم إلى الاتجاه إلى عمل إضافي، الأمر الذي يترتب عليه مزاحمة الشباب في فرص العمل، وزيادة معدلات البطالة.

Available at: Doha Abdelhamid and Laila El Baradei.2009.Op.cit, note (600), p 20.

منخفضة للغاية في التوظيف، والأجور في القطاع الخاص؛ لأنها تخضع بشكل رئيس لسيطرة شركات القطاع العام^(١٠٦٨).

أما في القطاع العام، فيختلف توزيع العمالة، والأجور، والمؤسسات، حيث يعد قطاع الصناعات التحويلية أكبر رب عمل، فيمثل ٤٤% من شركات القطاع العام، ويعمل به ربع موظفي القطاع العام تقريباً، بنسبة ٢٧% في فاتورة أجور الشركات العامة، وثاني أكبر رب عمل، هو قطاع الطاقة، حيث يمثل ١٧.٦%، يليه النقل، والتخزين الذي يمثل ١٦.٧%، ثم المياه، والصرف الصحي، ويمثل ١١.٧%، ثم التشييد، ونسبته ١٠.٥%، ثم الوساطة المالية، والتأمين، ونسبته ٥.٦%، ثم تجارة الجملة، والتجزئة، وتمثل ٤.٩%، وتشمل القطاعات ذات الأجور المنخفضة نسبياً - مع ارتفاع حصة التوظيف مقارنة بالأجور - ما يلي: النقل، والتخزين، والمياه، والصرف الصحي، والبناء، والفن، والترفيه، وفي المقابل فإن القطاعات ذات الأجور المرتفعة نسبياً، مثل: الكهرباء، والغاز، والمالية^(١٠٦٩).

وفي الدول العربية ما زال قطاع الخدمات^(١٠٧٠) يستحوذ على النسبة الأكبر من الناتج المحلي الإجمالي العربي، وبنسبة ٥٣.٥٠%، مقابل الإسهام المتواضع من القطاعات الإنتاجية الأخرى، كالزراعة، والصناعات التحويلية، والتكنولوجيا... إلخ، حيث بلغ إسهام القطاع الزراعي في الناتج المحلي الإجمالي للدول العربية نسبة ٦.١%، لعام ٢٠١٦، وبلغ نصيب الفرد من الناتج الزراعي ٣٨٩ دولاراً، في حين بلغ إسهام القطاع الصناعي نسبة ٢٩.٩%، حيث سجل إسهام الصناعات الاستخراجية نسبة ١٨.٨% من الناتج المحلي الإجمالي، بينما أسهمت الصناعات التحويلية، بنسبة ١١.١% فقط، وعلي الرغم من تراجع معدل النمو السنوي للقطاع الصناعي عام ٢٠١٦، إلا أنه أسهم في توفير فرص عمل لنحو ١٧.٨% من إجمالي القوى العاملة العربية، كما أسهم في دعم معدلات النمو الاقتصادي، وتحسين مستويات المعيشة في أغلب الدول العربية، حيث بلغ متوسط نصيب الفرد من الناتج الصناعي، عام ٢٠١٦، حوالى ١,٩١٧ دولاراً^(١٠٧١).

ومع أن قطاع الخدمات^(١٠٧٢) يدر أرباحاً مجزية على أطراف العملية الإنتاجية كافة، إلا أنه لا بد من زيادة إسهام القطاعات الإنتاجية الأخرى، كالزراعة، والصناعات التحويلية، والتكنولوجيا... إلخ في

(1068) Mai Ali Eldin Mohamed.2016.Op.cit, note (254), P 164.

(1069) Mai Ali Eldin Mohamed.2016.Op.cit, note (254), P 164,P 165.

(١٠٧٠) محمد محمود شعيب علام، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٠٦٤)، ص ٣٥

(١٠٧١) منظمة العمل العربية، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٤٤٥)، ص ١٨، ص ١٩

(١٠٧٢) وربما ترجع محاولات تطبيق الإنتاجية في المؤسسات الخدمية خلال فترة الستينيات، ومنذ ذلك الحين تبنت الصناعات الخدمية جميعها إدخال التكنولوجيا الحديثة؛ من أجل تقليل العمالة اللازمة لإتمام الخدمة؛ لأن معظم عمليات التطوير حدثت في المطاعم السريعة؛ إذ شهدت فترة السبعينيات الإنتاج المستمر لأطعمة الوجبات السريعة، بواسطة خدمة منظمة تستخدم عناصر متعددة لمعرفة الإنتاجيات المختلفة، وتُولى عملية تحسين الإنتاجية في المؤسسات الخدمية بصفة

النتائج المحلي الإجمالي إلى جانب قطاع الخدمات، الأمر الذي يسهم في خلق فرص عمل جديدة في قطاعات متنوعة، ويعزز النمو الاقتصادي، ولابد كذلك من تعزيز استخدام الشراكات بين القطاعين: العام، والخاص، بهدف تبادل الخبرات الفنية اللازمة للاستثمار، والإنتاج، من أجل التوسع في البنية التحتية للشركات المصنعة، والمنتجة، وتعزيز مجالات إمدادات الطاقة، وإدخال تكنولوجيا الشبكات الذكية والتكنولوجيا الصناعية؛ لتحسين الإنتاج، والتسويق، واستخدام نماذج متطورة من الشراكة في تنفيذ البرامج، ومشاريع البنية التحتية، مثل: الطرق، والمستشفيات، والمدارس، ومحطات الطاقة، والتوليد، وشبكات النقل... إلخ، من أجل تقاسم المخاطر، والمنافع المالية بشكل مناسب^(١٠٧٣).

تتطلب ترجمة الهدف الثامن من أهداف التنمية المستدامة " الخاص بتعزيز النمو الاقتصادي المطرد، والشامل، والمستدام للجميع، والعمالة الكاملة، والمنتجة وتوفير العمل اللائق للجميع، وضرورة العمل؛ لتحقيق عدد من الإنجازات على أرض الواقع، منها: إضفاء الطابع الرسمي على المشاريع متناهية الصغر، والصغيرة، والمتوسطة الحجم، ونموها، وتقوم المشاريع الصغيرة، والمتوسطة بدور رئيس في توفير فرص العمل، إلى جانب إسهامها بنصيب كبير في إجمالي القيمة المضافة، وقيامها بتوفير السلع والخدمات بأسعار في متناول اليد لشريحة كبيرة من ذوي الدخل المحدود، كما أنها قادرة على تدعيم التجديد، والابتكار، وإجراء التجارب التي تعد أساسية للتغيير الهيكلي من خلال ظهور مجموعة من رواد الأعمال ذوي الكفاءة، والطموح، والنشاط^(١٠٧٤).

عامة، والفنادق بصفة خاصة - الاهتمام الأكبر من قبل المديرين، حيث تعد الطريق الأوضح لمواجهة حدة التكاليف، حيث يشترك العميل بصفة مباشرة في العملية الإنتاجية.

كما يعد قطاع الخدمات قطاعا مهما بالنسبة للاقتصاد، وكثير من العاملين يتركزون فيه، ففي الاقتصاديات الغربية المتقدمة، مثل: الولايات المتحدة الأمريكية نجد أن أكثر من ٧٠ % من إجمالي حجم العمالة يتركزون في القطاع الخدمي؛ وبناء عليه إذا تمتع العاملون بقطاع الخدمات بتكافؤ في مستوى الأجور مع العاملين بقطاع التصنيع، يترتب على ذلك -تبعاً- زيادة الإنتاجية بقطاع الخدمات بزيادتها نفسها في قطاع التصنيع، فمثلا في الفنادق؛ كلما ارتفعت أجور العاملين، ازدادت إنتاجيتهم؛ ويرجع ذلك إلى كفاءة العاملين الذين يمكن أن تستقطبهم المنشأة الفندقية للعمل بها، حيث تعمل الأجور على جذب أفضل العاملين الذين يمكن الاعتماد عليهم، ويتمتعون بأفضل الخبرات، وكذلك لديهم دوافع العمل والإنتاج، كما أن إحساس العاملين بالعدالة هو سبب آخر لارتفاع الإنتاجية تبعاً لزيادة الأجور؛ وذلك مقارنة بما يمكن أن يحصلوا عليه خارج المنشأة التي يعملون بها. ينظر: محمد محمود شعيب علام، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش^(١٠٦٤)، ص ٣٤

(١٠٧٣) منظمة العمل العربية، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش^(٤٤٥)، ص ٢٢ و ٢٣

(١٠٧٤) إن تعزيز نمو المشاريع الصغيرة، والمتوسطة، وضمان استمراريتها، واستدامتها في الوطن العربي يتطلب تشجيعها، ودعمها خلال السنوات المقبلة، وترسيخ البيئة التنافسية، والمناخ الملائم لها بوصفها محركا من محركات النمو الاقتصادي، وتعزيز دورها في إيجاد فرص عمل للشباب، كما أنه ينبغي العمل على إعداد قانون خاص يُعنى بهذه المؤسسات، ويحكم إصلاح البيئة التنظيمية، والقانونية لها، ونقل المشاريع المتوسطة، والصغيرة، والمتناهية الصغر جميعها إلى الاقتصاد المنظم.

وتسهم هذه المشاريع بحوالى (٣٣%) من الناتج المحلي الإجمالى، وتوفر حوالى (٤٥%) من إجمالى فرص العمل في القطاع الرسمي في الاقتصاديات الناشئة، والدول النامية، ويحتل قطاع المشروعات الصغيرة، والمتوسطة مكانة متميزة ضمن أولويات التنمية الاقتصادية، والاجتماعية في العديد

وأثبتت معظم الدراسات ذات الصلة بالتشغيل، والبطالة الصادرة عن دوائر إحصائية رسمية، وغير رسمية أن معظم طالبي العمل في البلدان العربية يفضلون العمل في القطاع العام، وبعضهم يفضل البطالة على العمل في القطاع الخاص؛ لأنهم يرون في القطاع العام ملجأ آمناً يحقق لهم الاستقرار الوظيفي، وبالرجوع إلى أسباب العزوف عن العمل في القطاع الاقتصادي الخاص نجد أن أبرزها عدم استقرار علاقات العمل هناك، وعدم التقيد بتشريعات العمل؛ لذلك يجب بناء علاقات عمل فاعلة تسوق فيها الحكومات السياسات الاقتصادية، والتشغيلية الجديدة المعتمدة في القطاع الخاص لتحقيق النمو، وخلق فرص عمل جديدة، وبناء لوائح تنظيمية جديدة أكثر ديناميكية تحافظ على حقوق العمال، وفي الوقت نفسه تجذب الاستثمار في هذا القطاع، وتدعمه، وتعينه على تشغيل المزيد من المتعطلين عن العمل؛ لينهض هذا القطاع على غرار الدول المتقدمة، خاصة وأن ٩٠% من فرص العمل في العالم يوفرها القطاع الخاص، و ٦٦% منها توفرها المشاريع الصغيرة، والمتوسطة حسب تقرير البنك الدولي حول إسهام القطاع الخاص في خلق فرص العمل، والحد من الفقر.

راجع ذلك تفصيلاً في: منظمة العمل العربية، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٤٤٥)، ص ٢، ص ٦٨، ص ٦٩. كما هدفت دراسة عام ٢٠١٨ إلى عمل تحليل، وقياس بين الأجور، وإنتاجية العمل، والبطالة في مصر خلال الفترة (١٩٧٤-٢٠١٥)؛ وذلك باستخدام المنهج التحليلي، والمنهج القياسي، وقد تبينت معاناة سياسة الأجور من كثير من التحديات يأتي في مقدمتها: ضعف البنية المعلوماتية الخاصة بالأجور، وتضارب القوانين، وعدم فعاليتها، وتشوه الإطار التنظيمي، والتشتت الكبير في الأجور على المستويات كافة، وفجوة الأجور بين الجنسين، ومحدودية دور النقابات، وفي الوقت ذاته لم ترق إنتاجية العمل سواء في مستوياتها، أو في معدلات نموها إلى المستوى الذي يجعلها متكئاً يستند عليه النمو الاقتصادي، وذلك نظراً لوجود كثير من الأسباب، منها: انخفاض حجم الاستثمار في رأس المال البشري، وتواضع عائده، وضعف مستوى التقدم الفني والتكنولوجي، وعدم كفاية الإنفاق على البحث، والتطوير، وانخفاض المستوى المعيشي، والصحي لعنصر العمل...إلخ، وقد شهد الاقتصاد المصري تفاقماً كمياً، ونوعياً في معدلات البطالة، مما جعلها إحدي المشكلات الكبرى التي تواجهه، وتوصلت الدراسة -أيضاً- إلى أن العلاقة بين الأجور، وإنتاجية العمل، والتوظيف، ليست مجرد فجوة، وإنما هي علاقة اختلال تعزى إلى الاختلال في كل من هيكل الناتج، وهيكل توزيع الدخل.

كما توصلت الدراسة - من خلال اختبارات التكامل المشترك باستخدام منهج الحدود ARDL- إلى أنه لا توجد علاقة توازنية طويلة الأجل بين نمو الأجور، ونمو إنتاجية العمل، ومعدل البطالة؛ مما يعني أن التغيرات في الأجور مستقلة عن التغيرات في إنتاجية العمل، كما أن البطالة ليس لها تأثير على كل من الأجور، وإنتاجية العمل، كما أن معدل البطالة لا يؤثر على كل من معدل نمو الأجر الحقيقي، ومعدل نمو إنتاجية العامل.

وعلى ضوء تبني الدراسة منهج استهداف الأجور؛ بغرض تحسين إنتاجية العمل، وزيادة التوظيف، تطرقت الدراسة لعرض أبرز المتطلبات اللازمة للتحويل نحو السياسة المتبناه، ومن بينها: تطوير البنية التحتية، ووجود مؤسسات قوية في سوق العمل، وإعادة تخصيص، وتوزيع الموارد نحو قطاعات الاقتصاد الحقيقي، ومراجعة السياسة الضريبية، والتأمينية، كما حاولت الدراسة عرض عدد من المرتكزات، والآليات، التي من شأنها ربط الأجور بإنتاجية العمل، والتوظيف.

انظر: دراسة/ حازم حسانين، استهداف الأجور كآلية لزيادة إنتاجية العمل، والحد من البطالة في مصر، مجلة التنمية والسياسة الاقتصادية، المعهد العربي للتخطيط، المجلد ٢٠ العدد ١، يناير عام ٢٠١٨، ص ٥٩.

من الدول العربية، ويُتوقع لهذه المشاريع أن تكون محركاً للنمو الاقتصادي في هذه الدول خلال العقود القادمة، وأن تسهم في توفير كثير من فرص العمل اللازمة للزيادة السكانية المطردة^(١٠٧٥).

تزايدت أعداد المشروعات الصغيرة في مصر بشكل كبير، الأمر الذي جعل منها مصدراً مهماً في تعزيز التنمية الاقتصادية في مصر، خاصة في ضوء إسهاماتها في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة تصل إلى ٨٠%، بينما تسهم في التشغيل بنسبة ٧٥%.

وقد تغيرت النظرة العالمية لرواد الأعمال والمشروعات الناشئة، والمشروعات الصغيرة، والمشروعات المتناهية الصغر، والمتوسطة بشكل كبير على مستوى العالم، وهي تمثل حالياً الموضوع الاقتصادي الأساسي بالنسبة للعديد من الحكومات حول العالم^(١٠٧٦).

(١٠٧٥) منظمة العمل العربية، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٤٤٥)، ص ٢٤.

(١٠٧٦) عرض عام لمناطق العالم:

شرق آسيا، والمحيط الهادئ: طبقت اقتصادات هذه المنطقة ٣٣ إجراء؛ لتحسين مناخ الأعمال في العام المنصرم، وفي حين أن كثيراً منها عمل على تيسير أنشطة الأعمال للشركات الصغيرة، والمتوسطة بالمعايير العالمية، فإن سرعة الإصلاحات تراجعت وتيرتها بشكل عام، وانخفض عدد الإصلاحات بالمنطقة بمقدار ١٠ خلال فترة الاثني عشر شهراً، وتم تطبيق الإصلاحات في أقل من نصف اقتصادات المنطقة (١٢ من ٢٥)، ومع ذلك، فإن خمسة اقتصادات من بين الاقتصادات الخمسة والعشرين الأفضل أداءً في العالم، ومن بينها سنغافورة (٢)، ومنطقة هونغ كونج الإدارية الخاصة، الصين (٣)، وماليزيا (١٢)، وتايوان، الصين (١٥)، وتايلاند (٢١)، وحلت الصين ضمن قائمة البلدان العشرة الأكثر تطبيقاً للإصلاحات للعام الثاني على التوالي.

أوروبا، وآسيا الوسطى: تمكنت اقتصادات هذه المنطقة من تسريع وتيرة الزخم القوي بالفعل؛ لتحسين مناخ الأعمال، حيث طبقت ٥٦ إصلاحاً، وقادت العالم في إصلاحات على دفع الضرائب، وإنفاذ العقود، ويحتل اقتصادان من هذه المنطقة مركزين في قيمة الدول الـ ٢٠ الأولى؛ لسهولة ممارسة أنشطة الأعمال وهي: جورجيا (٧)، ومقدونيا الشمالية (١٧)، وجاء مركز طاجيكستان ضمن الاقتصادات الأفضل تحسناً في العالم، وكانت أذربيجان، وقرغيزستان، وكوسوفو، وأوزبكستان من بين البلدان العشرين الأكثر إصلاحاً حول العالم.

أمريكا اللاتينية، والبحر الكاريبي: طبقت اقتصادات المنطقة ١٩ إصلاحاً خلال العام المنصرم؛ لجعل ممارسة أنشطة الأعمال أكثر سهولة بالنسبة للشركات المحلية، لكن المنطقة مازال أمامها كثير من العمل للوصول إلى المعايير العالمية، وكانت بورتو ريكو، وجامايكا ضمن أعلى اقتصادات العالم أداءً بالمنطقة؛ حيث احتلتا المركزين ٦٥ و ٧١ عالمياً، ومازالت المنطقة متخلفة عن باقي مناطق العالم، لكن هناك بعض النقاط المضيئة، فقد نفذت كولومبيا ٣٧ إصلاحاً منذ عام ٢٠٠٥، ومازالت تقود جهود الإصلاحات في المنطقة، ومازالت المكسيك أعلى بلدان المنطقة مركزاً، حيث احتلت المركز الـ ٦٠، لكن للعام الثاني على التوالي لم تحقق المكسيك أية تحسينات في مجال أنشطة الأعمال.

الشرق الأوسط، وشمال أفريقيا: شهدت الإصلاحات في مختلف اقتصادات الخليج زيادة مطردة، مدفوعة جزئياً بالحاجة الملحة إلى التنويع الاقتصادي، وطبقت اقتصادات المنطقة أعلى عدد من الإصلاحات المسجلة؛ لتسهيل أنشطة الأعمال للشركات المحلية، حيث نفذت ٥٧ إصلاحاً تنظيمياً، مقارنة بتطبيق ٤٣ إصلاحاً خلال فترة الاثني عشر شهراً السابقة، التي غطتها التقرير، وضمت المنطقة أربعة من أكثر ١٠ بلدان تطبيقاً للتحسينات على مستوى العالم: المملكة العربية السعودية، والأردن، والبحرين، والكويت، وكانت هذه البلدان تشكل نحو نصف الإصلاحات بالمنطقة، ونفذت السعودية إصلاحات، من بينها: إنشاء منفذ واحد لتسجيل النشاط التجاري، وتطبيق قانون المعاملات المضمونة، وقانون الإعسار، وتحسين الحماية للمساهمين من أصحاب حصص الأقلية، وإجراءات لتمكين المرأة اقتصادياً، وظلت دولة الإمارات العربية المتحدة أقوى بلدان المنطقة أداءً، حيث احتلت المركز السادس عشر في سهولة ممارسة أنشطة الأعمال.

وتتحرك الحكومات بسرعة من أجل حشد الدعم لرواد الأعمال، والمشروعات المتناهية الصغر، والصغيرة، والمتوسطة من خلال مبادرات جديدة، وتصاغ السياسات من أجل المساعدة على دمج رواد الأعمال، والمشروعات المتناهية الصغر، والصغيرة، والمتوسطة في المعادلة الاقتصادية، والمساعدة في تزويدهم بما يحتاجونه؛ ليصبحوا جزءًا من الاقتصاد العالمي المتكامل^(١٠٧٧)، ومع ذلك، تتزايد التحديات

جنوب آسيا: حافظ العديد من اقتصادات المنطقة على وتيرة قوية للإصلاحات التنظيمية لأنشطة الأعمال، حيث حصل كل من الهند، وباكستان على مركزين ضمن الاقتصادات العشرة الأكثر تحسُّنًا في العالم، وحسِّن من درجات التصنيف على المؤشر العالمي لسهولة ممارسة أنشطة الأعمال، ونفذت اقتصادات المنطقة ١٧ إصلاحًا لتحسين مناخ الأعمال للمؤسسات المحلية، ولا تزال الهند تحتل المركز الأول في المنطقة، واحتلت المركز الـ ٦٣ في الترتيب العالمي لسهولة ممارسة أنشطة الأعمال بفضل أربعة إصلاحات، وفي باكستان، تم اختصار الوقت المستغرق للحصول على وصلة كهرباء إلى ٤٩ يومًا.

أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى: في الوقت الذي واصلت فيه اقتصادات المنطقة تحسين مناخ الأعمال عندها، تباطأت وتيرة الإصلاحات، وتأخرت المنطقة عن مناطق أخرى من العالم من حيث تأثير الإصلاح، وتنفيذه، وسنّت اقتصادات المنطقة ٧٣ إصلاحًا بانخفاض عن مستوى قياسي بلغ ١٠٨ إصلاحات، وانخفض عدد البلدان التي نفذت إصلاحًا واحدًا على الأقل إلى ٣١ من ٤٠، وفي الوقت الذي تواصلت فيه جهود الإصلاح في العديد من البلدان، ما زال هناك كثير مما ينبغي عمله بشأن الأداء، وضمان تأثير الإصلاحات، ويحتل اقتصادان اثنان فقط في أفريقيا جنوب الصحراء مركزين بين أعلى ٥٠ اقتصادًا في سهولة ممارسة أنشطة الأعمال؛ في حين أن معظم الاقتصادات العشرين الأدنى أداءً هي من المنطقة. انظر: البنك الدولي، تقرير ممارسة أنشطة الأعمال لعام ٢٠٢٠، مقارنة تنظيم الأعمال في ١٩٠ اقتصادًا، مجموعة البنك الدولي، ٢٠٢٠.

Available at:

[https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/32436/9781464814402.pdf?sequence=](https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/32436/9781464814402.pdf?sequence=1)
(١٠٧٧) في ٦ أبريل ٢٠١٧، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارًا مقترحًا لتخصيص يوم ٢٧ يونيو يومًا عالميًا للمشروعات المتناهية الصغر، والصغيرة، والمتوسطة.

وفي التقرير السنوي العالمي للمجلس الدولي للمشروعات الصغيرة عام ٢٠١٨ أكد السيد/ محمد عرفان جمال الدين رئيس هيئة الرقابة الإدارية بجمهورية مصر العربية، أن مصر تعمل على تطوير إطار دعم المشروعات الصغيرة، ورواد الأعمال، فقد خصص البنك المركزي ٢٠٠ مليون دولار للمشروعات الصغيرة مع ربط ٣٠% منها بالتعليم، وتحدث السيد/ جمال الدين عن تقديم مصر بتوفير للدعم اللازم للجامعات، والمؤسسات الوطنية؛ لتطوير قدرات ريادة الأعمال وبنائها انطلاقًا من إيمانها بأن المشروعات الصغيرة، والمتوسطة هي الوسيلة الأساسية لتطوير اقتصاديات هذا القرن.

كما أشارت السيدة/ سحر نصر، وزيرة الاستثمار والتعاون الدولي في جمهورية مصر العربية، إلى أنه بالرغم من أن المشروعات الصغيرة، والمتوسطة تمثل مكونًا مهمًا في الاقتصاد العالمي، فإن تلك المشروعات لا تتلقى الدعم الكافي، وأشارت إلى حاجة هذا القطاع، في الماضي، إلى النمو، والتوسع من دون أي دعم مؤسسي، أو حكومي متناسق؛ وكيف أننا نمتلك حاليًا نافذة الفرصة لدعم المشروعات الصغيرة، والمتوسطة، كما أشارت أن الرئيس عبد الفتاح السيسي قد أعلن أن عام ٢٠١٧ هو عام المرأة المصرية، وتماشياً مع هذا فقد دعت المجلس الدولي للمشروعات الصغيرة إلى إيلاء اهتمام خاص للشباب، والنساء، كما ذكرت على وجه الخصوص كيف يمكن للتنوع أن يعزز الاقتصاد.

انظر: التقرير السنوي العالمي للمجلس الدولي للمشروعات الصغيرة - بشأن المشروعات الصغيرة والمتوسطة والمتناهية الصغر - ٢٨ يونيو ٢٠١٨، ص ١٩، ٢٢.

المباشرة عدة جهات التي تواجه رواد الأعمال، والمشروعات الصغيرة، والمتوسطة، والمتناهية الصغر في مصر التي قد تحول دون تعزيز دورها الاقتصادي المستهدف^(١٠٧٨)، وتتمثل أبرز التحديات فيما يلي:

التحديات الرئيسية التي تواجه المشروعات الصغيرة في مصر^(١٠٧٩):

١ - مشكلة التمويل:

تعد مشكلة التمويل من أبرز المشكلات التي تواجه المشروعات الصغيرة في مصر^(١٠٨٠)، حيث تعد البنوك تمويل تلك المشروعات الصغيرة مرتفعة المخاطر، ومنخفضة الجدارة الائتمانية خاصة في ظل عدم امتلاك معظمهم لسجلات ضريبية، وأوراق رسمية مسجلة لمشروعاتهم، والجدير بالذكر أن من بين كل الشركات الصغيرة، والمتوسطة المسجلة قانونًا في مصر، هناك ٢٢% فقط منها تحصل على تمويل من البنوك مع الأخذ في الحسبان أن ٢٠% من الشركات الصغيرة، والمتوسطة غير مسجلة من الأساس. ومن ضمن الاستراتيجيات الفعالة للعمل على انتشار الاقتصادات من حالة التنمية الناقصة، إلى حالة التنمية الشاملة ضرورة تطوير خدمات التمويل الأصغر من خلال تفعيل جهود الدولة على مستوى الصناديق، والمؤسسات الاجتماعية، تعديل عوائد التمويل الأصغر للمصارف، ونشر الثقافة، وزيادة الوعي لدى العملاء، وإنشاء دورات تدريبية لربط العملاء مع البنوك، ومؤسسات التمويل، حيث إن للتمويل الأصغر دور فعال في رفع مستوى الدخل الفردي، وهذا ما أجمع عليه معظم الاقتصاديين، وخبراء التنمية الاجتماعية؛ وذلك لمناهضة الفقر^(١٠٨١).

(1078) Amr Abdel bary."SMEa Sector; a Key Driver to The Egyptian Economic Development", Article in SSRN Electronic Journal , February 2019,, P 13.

(١٠٧٩) جيهان عبد السلام عباس، دور المشروعات الصغيرة في تحقيق التنمية الاقتصادية في مصر، بحث مقدم للمشاركة في المؤتمر العلمي الرابع لكلية التجارة بعنوان: "تمويل وإدارة مشروعات ريادة الأعمال، وأثرها على التنمية الاقتصادية"، جامعة القاهرة ٢٠٢٠، ص ٢٤:٢٢.

(١٠٨٠) ووفقًا للبنك المركزي المصري، فإن ٦٦% من المنشآت الصغيرة، والمتوسطة لديها مشاكل في التعامل مع المصارف تتمثل في ارتفاع الفوائد، والعمولات، والمصاريف الإدارية، و٦١% تتمثل في كثرة الضمانات المطلوبة، و٥٣% طول الإجراءات، وصعوبتها، و٣٧% في كثرة المستندات المطلوبة، ويشكو أصحاب المشروعات الصغيرة، والمتوسطة من المرحلة الطويلة لإعدادات المستندات، والضمانات اللازمة، وصعوبة استخراج التراخيص.

وترصد البنوك نسبة ضئيلة جدًا من أموال الائتمان للمشروعات الصغيرة تصل إلى ٤% فقط، وتم تعديل تلك النسبة في بداية عام ٢٠١٦ بمبادرة من البنك المركزي برفع هذه النسبة إلى ٢٠%، تطبق حتي عام ٢٠٢٢، وأيضًا يدعم البنك المركزي تلك المشروعات بشكل غير مباشر، عن طريق إعطاء مزايا معينة للبنوك التي تعطي قروضًا للمشروعات الصغيرة، والمتوسطة.

(١٠٨١) كان أول ظهور لتمويل المشروعات الصغيرة في بنجلاديش، عام ١٩٧٦م، عندما قام أستاذ الاقتصاد البروفيسير محمد يونس - الحائز على جائزة نوبل عام ٢٠٠٦م - ومساعدوه بمنح قروض للفقراء دون فوائد، ومن هنا أتى الهام العديد من المؤسسات لتمويل المشروعات الصغيرة، في مختلف أنحاء العالم؛ لتطبيق نظام مصرفي جديد يركز على الثقة والمسئولية، والمشاركة، واستخدام القروض كحافز لزيادة دخل الأفراد المشتركين، ويعد إعلان هيئة الأمم المتحدة، عام ٢٠٠٥، السنة

٢- صعوبة الحصول على الائتمان:

ووفقاً لما ورد في تقرير البنك الدولي "ممارسة أنشطة الأعمال لعام ٢٠١٧" (١٠٨٢) أن أكبر تحديات تواجه المشروعات الصغيرة، والمتوسطة هي: صعوبة الحصول على الائتمان، والإجراءات الطويلة المدة، والمعقدة لبدء نشاط تجاري، مع نقص نظم الدعم التقني، والفني (١٠٨٣).

٣- مشكلة تسويق المنتجات داخلياً، وخارجياً:

إن صعوبة التسويق الداخلي قد تكمن في صغر حجم السوق، أو انعدام الإمكانية على التسويق بالشكل المناسب، أما بالنسبة للتسويق الخارجي -أي التصدير إلى الخارج- فإنه بلا شك مهمة ليست سهلة على الإطلاق، وتتطلب كثيراً من الإمكانيات، والمهارات، وكذلك المعلومات حول أذواق المستهلكين

الدولية للتمويل الأصغر بمثابة اعتراف دولي بأهمية الدور الذي يمكن أن تؤديه برامج التمويل الأصغر المنفذة من قبل الجهات المسؤولة عن تمويل المشروعات الصغيرة.

انظر، دراسة حالة بعض مدن ولاية "غرب كردفان بالسودان"، التي تهدف إلى التعرف على أثر الدخل المكتسب من المشاريع الصغيرة الممولة عن طريق مؤسسات التمويل بالولاية على المؤشرات الاجتماعية، والمعيشية المختلفة. إبراهيم عبدالرسول محمد بلال، وآخرون، التمويل الأصغر، وأثره على المستوى المعيشي - دراسة حالة بعض مدن ولاية غرب كردفان بالسودان - خلال الفترة من ٢٠٠٩، إلى ٢٠١٧، مجلة العلوم الاقتصادية، والإدارية، والقانونية، العدد السابع، المجلد الأول، سبتمبر، ٢٠١٧، ص ١٢.

(١٠٨٢) تقرير ممارسة أنشطة الأعمال ٢٠١٧: تكافؤ الفرص للجميع، هو منشور رئيس صادر عن مجموعة البنك الدولي، وهو الطبعة الرابعة عشرة في سلسلة من التقارير السنوية التي تقيس الأنظمة التي تعزز النشاط التجاري، وتلك التي تعوقها، يقيس التقرير الأنظمة التي تؤثر على ١١ مجال من حياة الأعمال التجارية، وشملت عشرة من هذه المجالات في ترتيب سهولة ممارسة الأعمال التجارية لهذا العام: بدء النشاط التجاري، واستخراج تراخيص البناء، والحصول على الكهرباء، وتسجيل الملكية، والحصول على الائتمان، وحماية المستثمرين الأقلية، ودفع الضرائب، والتجارة عبر الحدود، وإنفاذ العقود، وتسوية حالات الإعسار، يقيس تقرير ممارسة أنشطة الأعمال أيضاً تنظيم سوق العمل، ولكنه ليس مدرجا في ترتيب هذا العام.

ورد في التقرير ست دراسات حالة في مجالات الحصول على الكهرباء، والحصول على الائتمان: الحقوق القانونية، والحصول على الائتمان: المعلومات الائتمانية، وحماية المستثمرين الأقلية، ودفع الضرائب، والتجارة عبر الحدود، وكذلك مرفقين في مجالات تنظيم سوق العمل، والبيع للحكومة، تعرض دراسات الحالة، والمرافق، إما مؤشرات جديدة، أو مزيداً من المعلومات عن البيانات التي تم جمعها من خلال تغييرات المنهجية التي تم تنفيذها.

للاطلاع على جميع دراسات الحالة، انظر: تقرير البنك الدولي "ممارسة أنشطة الأعمال لعام ٢٠١٧":

Available at: <https://archive.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB17-Full-Report.pdf>

(١٠٨٣) منظمة العمل الدولية، العمل اللائق في مصر - نتائج عام ٢٠١٦، منظمة العمل الدولية، الطبعة الأولى باللغة العربية، القاهرة، ٢٠١٧، ص ١٦. متاح على موقع منظمة العمل الدولية:

Available at: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---africa/---ro-abidjan/---sro-cairo/documents/publication/wcms_547298.pdf

في الخارج، ومستويات الأسعار، ومستوى الجودة، والنوعية المطلوبة للتصدير، هذا إلى جانب تدني المستوى التكنولوجي للعديد من المنتجات لدى المشروعات الصغيرة، يضاف إلى ذلك عدم القدرة على منافسة المنتجات المستوردة ومنتجات المشروعات الوطنية الكبيرة^(١٠٨٤)، لا بد للبيئة التجارية في مصر أن تكون أكثر مواتية للتجارة، لطالما كان الانفتاح للتجارة الدولية مرتبطاً بالقدرة التنافسية، يساعد الانفتاح التجاري في تعزيز الضغوط التنافسية المفروضة على الشركات المحلية، واكتساب القدرة على الوصول إلى المعرفة، والتكنولوجيا الأجنبية.

تُظهر النتائج أن المؤسسات المصدرة في بعض الدول تكون أكثر إنتاجية من تلك التي تخدم الأسواق المحلية فقط، تتنوع الآليات التي تنتج مثل هذه الاختلافات، فوفقاً لـ"برنارد، وآخرين"،^(١٠٨٥) يمكن تلخيص الآليات في جانبين:

(أ) الاختيار الذاتي في سوق التصدير.

(ب) التعلم عن طريق آثار التصدير.

قد يضمن خفض الحواجز أمام الدخول إلى سوق التصدير -مثل تبسيط الإجراءات التنظيمية- أن تعمل عملية الاختيار هذه بكفاءة أكبر، وفي ظل الظروف المناسبة، يمكن للتجارة أن تمثل فرصة للمؤسسات لاكتساب الإنتاجية، والقدرة التنافسية، وفي مواجهة الأسواق المشوهة^(١٠٨٦).

(1084) Amr Abdel bary. 2019. Op.cit,note (1078), P 8.

(1085) Andrew B. Bernard a, , J. Bradford Jensen b , Peter K. Schottc." Trade costs, firms and productivity", Journal of Monetary Economics 53, (2006) ,p 917-937.

(١٠٨٦) خلال السنوات الماضية، تحسنت بعض الاقتصادات العربية عبر أبعاد بيئة الأعمال المختلفة، وكان معظم التحسن في الدول العربية ذات الدخل المرتفع، التي تُظهر أفضل أداء في مؤشر التنافسية العالمية، يقيس مؤشر التنافسية العالمية ١٢ ركيزة: المؤسسات، والبنى الأساسية، واعتماد تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، واستقرار الاقتصاد الكلي، والصحة، والمهارات، وسوق المنتجات، وسوق العمل، والنظام المالي، وديناميكية الأعمال، وحجم السوق القوة على الابتكار.

ووفقاً لمؤشر القدرة التنافسية العالمية، فإن الإمارات العربية المتحدة، وقطر، والمملكة العربية السعودية هي الدول التي تتمتع بأفضل أداء بين الاقتصادات العربية، ويشكل الكويت في المرتبة (٨+)، والبحرين (٥+)، الاقتصاديين الأكثر تحسناً بين عام ٢٠١٨، و ٢٠١٩، تليها المملكة العربية السعودية (٣+)، والأردن (٣+).

بحسب البنك الدولي، نفذت هذه الاقتصادات إصلاحات تنظيمية، ركزت في المقام الأول على تحسين الحصول على الائتمان، وحل مشكلة الإعسار، والحصول على التمويل، ونفذ الأردن تعديلات قانونية، وحسن إمكانية الحصول على معلومات تمويلية للمصارف، والمؤسسات المالية لتسهيل الحصول على التمويل، في حين تبني لبنان الوساطة كآلية بديلة لحل النزاعات لتطبيق العقود.

انظر: منظمة العمل الدولية، تقرير نمو الإنتاجية والتنوع والتغيير الهيكلي في الدول العربية، بيروت، الطبعة الأولى ٢٠٢٢، ص ٩٥. متاح على موقع منظمة العمل الدولية، (إصدار مارس ٢٠٢٢):

Available at: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_840651.pdf

٤- النظام الضريبي، والتأميني غير المحفز:

حيث ترتفع سعر الضريبة حتي للشرائح ذات الدخل المنخفضة، فضلاً عن تراكمها أحياناً لسنوات دون تحصيلها؛ مما يزيد من صعوبة تسديدها من قبل أصحاب المشروعات الصغيرة، كذلك ارتفاع رسوم الاشتراك في التأمينات الاجتماعية.

٥- نقص الدعم الفني، والتدريبي، والتكنولوجي:

حيث تتوضع التكنولوجيا المستخدمة في تلك المشروعات، فضلاً عن عدم توافر المواصفات الفنية المطلوبة في منتجاتها، ونقص المعلومات عن احتياجات السوق، وتفضيل المستهلكين، الواقع، أن المشروعات التي تستخدم التكنولوجيا بنسبة منخفضة، والتي قدمت منتجاً جديداً تظهر إنتاجية أعلى من المشروعات التي تستخدم التكنولوجيا بنسبة منخفضة، ولم تقدم جديداً^(١٠٨٧).

٦- نقص العمالة المدربة:

يعد نقص العمالة المدربة مما يؤثر بشكل واضح على أداء المشروعات الصغيرة، بحكم كونها مشروعات كثيفة العمل، كما أن توفير هذا التدريب داخل المشروعات يمثل تكلفة إضافية على أصحاب المشروعات^(١٠٨٨)، وعلي الرغم من الجهود المبذولة في مصر في مجال تطوير أنظمة التعليم الفني، والتدريب المهني من حيث السياسات، والأهداف، والبرامج، وطرائق التعليم، والتدريب، وأساليبهما، وغيرها لسد الفجوة بين متطلبات أسواق العمل، ومخرجات المدارس الفنية، ومراكز التدريب المهني، فإن مصر لا تزال تحتاج إلى بذل مزيد من الجهد لتحسين نوعية مخرجات التعليم الفني، والتدريب المهني، ومستويات المهارة المهنية؛ لتواكب المستويات العالمية، وتلبي احتياجات سوق العمل^(١٠٨٩).

أبرز التجارب العالمية في مجال التعليم المهني^(١٠٩٠):

اليوم هو زمن التعليم المهارات المتخصصة، والتعليم المناسب؛ لأن العاملين بهذه الصفات هم الذين يستخدمون التكنولوجيا لتكوين القيمة والحفاظ عليها. وقد ولي زمن المهارات والقدرات المتوسطة؛ لأن الحاسوب، والروبوت، والتكنولوجيا الرقمية تكتسب هذه المهارات، والقدرات بسرعة فائقة.

تمثل تجارب كل من: الولايات المتحدة، واليابان، وكوريا الجنوبية، وسنغافورة، والصين، والهند، وإندونيسيا - مصدر إلهام لمصر حيث يُمكنها الاستفادة منها؛ للعمل على تطوير قطاع المشروعات الصغيرة، والمتوسطة، بما له من مميزات تتعلق بخفض معدلات الفقر، والبطالة، وتحفيز المشاركة الشعبية في بناء الاقتصاد الوطني، وإشراك المرأة في العملية الإنتاجية، وزيادة الناتج القومي الإجمالي،

(١٠٨٧) انظر: منظمة العمل الدولية، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٠٨٦)، ص ١١٠.

(1088) Amr Abdel bary. 2019. Op.cit,note (1078), P 8.

(١٠٨٩) أحمد أبو الغيط، موجز التقرير العربي السادس حول التشغيل، والبطالة في الدول العربية "أسواق العمل العربية في الدول العربية: تحليل للحاضر واستشراف للمستقبل"، مجلة العمل العربي، العدد ١١٤ - أكتوبر ٢٠١٨، مطابع الشرطة للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٨، ص ٩١.

(١٠٩٠) أحمد أبو الغيط، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٠٨٩)، ص ٩٢.

وإحلال الواردات، وتقليل العجز في الميزان التجاري، وتخفيفه، وتحقيق العدالة في توزيع الثروة، خاصة، وأن مصر تسير بخطى ثابتة منذ سنوات لتحسين المناخ الاستثماري، وبالفعل استطاعت من خلال خطة وزارة الاستثمار لدعم مشروع الشباك الواحد- تقليص المدة الزمنية لبدء الأعمال التجارية، وبالفعل وصل المدة الزمنية المستغرقة لإنهاء الإجراءات اللازمة لبدء مشروع تجاري إلى ١٢.٥ يوم، عام ٢٠١٩، وهو ما يسهم في دعم المستثمرين وجذبهم- لإنشاء المزيد من المشروعات الصغيرة والمتوسطة - دون تكبد عناء انتظار مدد طويلة نتيجة للبيروقراطية، وهو ما وضعها في ترتيب جيد مقارنة مع الدول الصناعية المتقدمة، وهو ما سينعكس بالضرورة على نسبة العمالة في القطاع الصناعي، خاصة وأن المشروعات الصغيرة، والمتوسطة تعتمد على صناعات كثيفة العمالة، وهو ما يسهم بدوره في تقليص معدلات البطالة، وزيادة العمالة الصناعية.

- **تجربة كوريا الجنوبية:** إن النمو الاقتصادي السريع في كوريا خلال فترة الثمانينيات، والتسعينيات يرجع أساساً إلى نظام التدريب التقني، والمهني الذي استثمرت فيه الحكومة بشكل كبير، فقد قامت الدولة بالتخطيط، والتمويل، وتنظيم البرامج لتنمية القوى العاملة؛ ونظرًا لتطبيق التكنولوجيا الأكثر تطوراً من قبل المؤسسات في القطاع الخاص، فإن ذلك أدى إلى الاهتمام، والتركيز على التعليم المهني، والتقني، وركزت معاهد التدريب على المهارات العامة التي تحتاجها أكثر الصناعات، كما تم التركيز على القدرات التدريبية، والمهارات التخصصية التي تلبي احتياجات الشركات في المجال التكنولوجي.

- **تجربة ماليزيا:** حيث سعت ماليزيا لأن تكون من بين الاقتصادات النامية الكبرى في العالم سنة ٢٠٢٠، واعتمدت في ذلك على جلب الاستثمارات الأجنبية لسوقها المحلية، وتطلب هذا الأمر الاعتماد على قوى عاملة تتمتع بالكفاءة، والمهارات التقنية اللازمة للاستجابة لمتطلبات سوق العمل التي يحتاجها المستثمر الأجنبي، ولا يكفي أن يكون الموظف حاصلاً على شهادة التعليم فقط، ولكن عليه أن يكون مزوداً بمجموعة من المهارات التقنية التي ترفع من مردودية العمل، وبذلك عملت المدارس، والجامعات، والمراكز التدريبية على إدخال عدد كبير من البرامج التطويرية للتدريب التقني، والمهني، وخصصت الحكومة ميزانية ضخمة لنظام التدريب التقني، والمهني، وصاحب ذلك كثير من المحفزات المخصصة للشركات، والشباب لتشجيع التدريب التقني.

وعلى الرغم من ذلك، تواجه ماليزيا عدة تحديات في مجال التدريب التقني، والمهني أهمها عدم التوافق بين العرض، والطلب، الذي يوضح النقص في الكفاءات الضرورية للاستجابة لحاجة سوق العمل، كما يعاني نظام التدريب ضعف الدعم الحكومي الذي يوجه أغلبه للتعليم الأكاديمي.

٧- **نوعية الإدارة:** الممارسات الإدارية الأفضل ترتبط ارتباطاً إيجابياً بإنتاجية الشركات، ونموها، وقد وجد "بلوم، وآخرون، ٢٠١٣" ^(١٠٩١)، أن تحسين الممارسات الإدارية أسفر عن زيادة في الإنتاجية بنسبة ١٧% نتيجة للتحسينات في نوعية المنتجات، والكفاءة، وتحسين إدارة قوائم الجرد، وأن الشركات الصغيرة

(1091) Nicholas Bloom et al." Does Management Matter? Evidence from India", The Quarterly Journal of Economics, Volume 128, Issue 1, February 2013, Pages 1-51. .

التي تتمتع بممارسات تجارية أفضل في التسويق، وتحفظ بأوراقها المالية وسجلاتها، ولديها تخطيط مالي، تحظى بإنتاجية أعلى، ومعدلات بقاء أفضل، ونمو أسرع للمبيعات، وأن الشركات التي تديرها الأسر تتمتع بإدارة سيئة مقارنة بالمؤسسات التي تتم إدارتها بشكل مهني؛ كما أن المنافسة القوية، وأسواق العمل المفتوحة ترتبط بتحسين الأداء الإداري، فالمؤسسات التي تظهر إدارة أفضل تحتاج إلى قوى عاملة عالية المهارة، ناهيك عن أنها تستفيد منهم بشكل أفضل.

٨- **نقص الترابط مع المشروعات الكبرى:** تعاني المشروعات الصغيرة، والمتناهية الصغر من عدم وجود روابط قوية، وفعالة مع الشركات الكبيرة في ظل عدم وجود استراتيجية موحدة للاستفادة المتبادلة بين الشركات باختلاف حجمها، هذا فضلاً عن شكوى المشروعات الصغيرة عادة من المنافسة غير العادلة مع المشروعات الكبرى، حيث ينظر للأخيرة بأنها أكثر حظاً في المعاملة التفضيلية في السوق، كذلك وجود المنافسة من السلع الأجنبية، فعلي سبيل المثال يواجه المنتجون في مجال الملابس، والنسيج منافسة شديدة من منتجات الملابس المستوردة من الصين، وتركيا، وغيرها من الدول.

الجهود المصرية لتعزيز دور المشروعات الصغيرة (١٠٩٢):

وصل اقتصاد مصر لمعدل نمو ٣.٦%، خلال العام المالي ٢٠١٩/٢٠٢٠، حيث كانت من الدول القليلة التي حققت نموًا إيجابيًا، وثالث أعلى نمو اقتصادي عالمي، وذلك بالرغم من انتشار جائحة كورونا وما تبع ذلك من إجراءات صعبة، وتحديات كبير لتجاوز هذه الأوضاع، التي أثرت على كثير من اقتصاديات العالم. وفي تقرير وكالة "فيتش" للتصنيف الائتماني توقعت أن الاقتصاد المصري سيواصل النمو، ويصل إلى ٦% خلال العام الحالي ٢٠٢١/٢٠٢٢، بسبب الإصلاحات الاقتصادية، والمالية في مصر:

١- **قانون الاستثمار الجديد رقم ٢٣١٠ الصادر عام ٢٠١٧، والمعدل بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٣٠٠ لسنة ٢٠٢٢،** الذي يتيح للشركات المؤسسة مجموعة من الحوافز، كما يحظر تأميم الأصول ومصادرتها، وتجميدها، والتدخل الحكومي في تسعير منتجات الشركات، ومع ذلك نسبة البطالة بين الشباب من فئة ١٥، إلى ٢٩ سنة تصل إلى نحو ٢٤.٨%، مما يحتم على الدولة أن تزيد جهودها لإيجاد فرص عمل لائقة للشباب حتى لا يكون ذلك دافعاً للهجرة غير الشرعية، وهذا لا ينفي حجم الإنجاز الذي تم على أرض الواقع في مصر، برنامج "مشروعك" -مثلاً- نفذ أكثر من 154 ألف مشروع منذ انطلاقه، ووفر أكثر من ٨٦٤ ألف فرصة عمل، أيضاً "البرنامج الحكومي لتنمية الصعيد" في محافظتي قنا، وسوهاج، حيث وفر ٢٥٠ ألف فرصة عمل، من خلال أكثر من ٥٤٣ مشروع، تم تنفيذها في المحافظتين.

٢- **إنشاء جهاز تنمية المشروعات الصغيرة، والمتوسطة،** كانت الدولة قد أصدرت قراراً بإنشاء جهاز تنمية المشروعات المتوسطة، والصغيرة، ومتناهية الصغر في ٢٤/٤/٢٠١٧، بحيث يكون تابعاً لوزير الصناعة، والتجارة الخارجية، ويكون هو الجهة المعنية بتنمية تلك المشروعات، و يأتي ذلك في إطار اهتمام الحكومة بوضع برنامج وطني لتنمية المشروعات المتوسطة، والصغيرة، ومتناهية

الصغر، وتطويرها، وتهيئة المناخ اللازم لتشجيعها، والعمل على نشر ثقافة ريادة الأعمال، وتشجيعها، والبحث، والإبداع، والابتكار.

٣- مشاركة الوزارات، والهيئات المصرية لجهاز تنمية المشروعات الصغيرة، والمتوسطة، وزارة الاستثمار، هيئة التنمية الصناعية، هيئة الرقابة المالية، البنك المركزي المصري، وغيرها، "مشروع رواد ٢٠٣٠"، تحت مظلة وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري - يهدف إلى تمكين الشباب من تأسيس المشاريع الخاصة ودعم ريادة الأعمال في تنمية الاقتصاد الوطني وغير ذلك من المبادرات والمشاريع التي تخدم ريادة الأعمال في مصر".

٤- مبادرة الرئيس السيسي للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، أطلق الرئيس عبد الفتاح السيسي، مبادرة تخصيص 200 مليار جنيه بأسعار فائدة منخفضة للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، ونفذ البنك المركزي المبادرة في يناير 2016 بتوفير 200 مليار جنيه بفائدة 5 % متناقصة للمشروعات الصغيرة، وبفائدة 7 % متناقصة للمشروعات المتوسطة لتمويل القطاع الزراعي، والصناعي، وبفائدة 12 % متناقصة لتمويل المشروعات المتوسطة لتمويل رأس المال العامل للمشروعات الصناعية والزراعية، والطاقة المتجددة، وقد بلغ إجمالي التمويلات التي ضخمها البنك ضمن مبادرة المشروعات الصغيرة، والمتوسطة 70 مليار جنيه، لحوالي 62 ألف مشروع.

٥- مشروع قانون المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر، أعدت وزارة الصناعة مشروع قانون تنمية المشروعات المتوسطة، والصغيرة، ومتناهية الصغر، وتم إرساله إلى مجلس الوزراء لدراسته، تمهيدا لرفعه إلى مجلس النواب لإقراره، ويتضمن مشروع القانون التعريفات، والحوافز المقدمة لهذه النوعية من المشروعات، التي تمثل أكثر من 80 % من هيكل الاقتصاد المصري، فضلا عن آليات التمويل، وكذا تشجيع القطاع غير الرسمي للانضمام إلى المنظومة الرسمية، كما وضعت وزارة الصناعة خطة استراتيجية؛ لتعزيز التنمية الصناعية، والتجارة الخارجية لمصر، حتى عام ٢٠٢٠، وشملت خطة الحكومة المتكاملة ٨ برامج فرعية لتنمية المشروعات الصغيرة، والمتوسطة، ومتناهية الصغر، وتحويلها إلى أداة رئيسة لزيادة الناتج الصناعي، وتوفير فرص العمل، وزيادة الصادرات إلى جانب البرنامج التشريعي الخاص بإصدار تشريع جديد لإصدارها، وفي مقدمتها توفير القروض الميسرة، الذي يهدف إلى زيادة التمويل الموجه لهذه المشروعات؛ ليشكل نسبة ٢٠ % من إجمالي التمويل متاح وزيادة رأس المال للصناديق المتخصصة في دعم هذه المشروعات، ليصل إلى مليار جنيه، بحيث يستفيد منها ١٠٠ ألف شاب.

جدول (٤٠)

نسبة إسهام المنشآت الصغيرة، والمتوسطة في الناتج المحلي الإجمالي، وفي التشغيل بالقطاع الرسمي في بعض الدول العربية، والدول الأفريقية، والدول الصناعية الغربية، وفقاً لأحدث بيان (النسبة المئوية) عام ٢٠٢١ (١٩٩٣).

الدولة	نسبة إسهام في الناتج المحلي الإجمالي	نسبة إسهام في التشغيل في القطاع الرسمي
الدول النامية	٤٠ %	٦٠ %
الدول العربية	٢٢ : ٨٠	١٠ : ٤٩
مصر	٨٠ %	٢٠.٥ %
تونس	٧٣ %	٣١.٦ %
الأردن	٤٠ %	٢٤.٧ %
الإمارات	٤٩ %	٢٧.٤ %
الجزائر	٧٧ %	-
السعودية	٢٨.٧ %	١٥.٨ %
المغرب	٢٩ %	٤٩
لبنان	٢٧ %	-
فلسطين	٥٩ : ٤٦ %	-
العراق	-	٢٠.٢ %
قطر	٢٠ : ١٥ %	٩.٩ %
رواندا	٥٥ %	٤١ %
جنوب أفريقيا	٣٠ - ٢٠ %	٤٧ %
كينيا	٤٤ %	٥٠ %
نيجيريا	٥٠ %	٧٠ %
اليابان	٥٢ %	٧٤ %
كوريا الجنوبية	٥٠ %	٨٩ %
الولايات المتحدة الأمريكية	٥٠ %	٥٣ %
الصين	٥٩ %	٧٥ %

(١٩٩٣) يتراوح إسهام المشروعات متناهية الصغر، والصغيرة، والمتوسطة في الناتج المحلي الإجمالي في عدد من الدول العربية بين ٢٢ و ٨٠ %، حيث ينخفض ذلك الإسهام في الدول المصدرة للنفط، ويرتفع في الدول العربية ذات الاقتصادات الأكثر تنوعاً، كما يتراوح متوسط إسهام تلك المشروعات في التشغيل في القطاع الرسمي في الدول العربية بين ٩.٩ و ٤٩ %، مقابل حوالي ٦٠ % للمتوسط المسجل في الدول النامية.

انظر: صندوق النقد العربي، دراسة بيئة أعمال المشروعات الصغيرة، والمتوسطة في الدول العربية، ٢٠١٧، وانظر - أيضاً-: صندوق النقد العربي، (٢٠١٩)، "نتائج استبيان حول النهوض بالمشروعات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية"، فبراير، ص١٢، ص١٤، وانظر - أيضاً-: جيهان عبد السلام عباس، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٠٧٩)، ص٨.

في الدول الأقل نمواً، وخاصة الأفريقية - تزداد أهمية دور تلك المشروعات؛ لأنها تمثل الغالبية العظمى من المشروعات الإنتاجية، فضلاً عن ملائمة خصائص تلك المشروعات لطبيعة المجتمع الأفريقي، وظروفه الاقتصادية. انظر: بحث جيهان عبد السلام عباس، المشروعات الصغيرة، وأثرها على التنمية الاقتصادية في أفريقيا (دراسة)، مركز فاروس للاستشارات، والدراسات الاستراتيجية ٢٠٢٠، متاح على الموقع التالي:

<https://Pharostudies.com/?p=4380>

ومما هو جدير بالذكر، أن توازن العلاقة بين الأجور، وإنتاجية العمل، والتوظيف، يُحدث في طياته آثاراً إيجابية على النمو الاقتصادي، وعلى الاستقرار الاقتصادي الكلي، في ظل نموذج مبني على تحفيز الاستهلاك، وزيادة الطلب، ويمكن أن تنعكس هذه المتطلبات على اختلافها على النواحي التشريعية، والمؤسسية لسوق العمل، حيث تأكيد عدة أمور هي: (الحد الأدنى للأجور، والمفاوضة الجماعية، وتطوير المنظومة الصحية، وتعزيز الحماية الاجتماعية)، وكل هذه الآليات تصب في صالح وجود سوق عمل يتسم بالكفاءة. انظر: دراسة حازم حسانين، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٠٧٤)، ص٥٩.

وتبين -أيضا- أنه: (١٠٩٤)

٦- بالرغم من أن الناتج المحلي الإجمالي أعلى في القطاع الخاص من القطاع العام، وكذلك الإنتاجية في القطاعات الاقتصادية جميعها - إلا أن متوسط الأجور أعلى في القطاع العام عنها في القطاع الخاص.

٧- تتركز العمالة في القطاع الخاص بنسبة تقارب الـ ٧٠%.

٨- التفاوت في الأجور بين القطاعات الاقتصادية، وخاصة انخفاض الأجور في القطاع الزراعي، سواء أكان القطاع الخاص، أم القطاع العام، مع استحوذه على حوالي ٣٠% من العمالة، وكذلك انخفاض الإنتاجية به.

٩- ارتفاع إنتاجية القطاع الصناعي العام؛ وذلك يرجع إلى قلة أعداد العمالة به، مع استحوذه على الكهرباء، والبتروك.

١٠- مستوى الأجور في القطاع الخدمي الخاص يزيد عن مستوى الأجور في القطاع الزراعي الخاص بنسب لا تقل عن ٤٠%، ووصلت في بعض السنوات إلى أكثر من الضعف، عام ٢٠٠٣، وهناك حالة استثنائية في عام ٢٠٠٤، حيث زاد فيها متوسط دخل العامل الزراعي عنه في القطاع الخدمي.

١١- نلاحظ أن إنتاجية العامل في قطاع الخدمات تزيد عن إنتاجية العامل في القطاع الزراعي، بنسبة تتراوح ما بين الضعف إلى ٢٠٧% في بعض السنوات؛ وذلك لارتفاع نسبة إسهام قطاع الخدمات في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٥٠%.

١٢- يزيد مستوى الأجور في القطاع الصناعي الخاص عن مستوى الأجور في القطاع الزراعي الخاص بنسبة تتراوح ما بين ٣٠، إلى ٤٠%، وكذلك نجد أن الإنتاجية تزيد في القطاع الصناعي بأكثر من الضعف عنها في القطاع الزراعي.

١٣- يزيد متوسط الأجور السنوية في القطاع الخدمي الخاص عنه في القطاع الصناعي الخاص بنسبة تتراوح ما بين ٣٥، إلى ٥٠%، كذلك زيادة الإنتاجية في القطاع الخدمي في بعض السنوات، وتساويها مع إنتاجية القطاع الصناعي في بعض السنوات (١٠٩٥).

ومن خلال ما سبق، نلاحظ أن الإنتاجية إنما تنعكس في زيادة الأجور في القطاع الخدمي، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى التفاوت في الأجور بين القطاعات الاقتصادية المختلفة، ونستخلص من هذا

(١٠٩٤) نهلة حسن على موسي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٤٨٢)، ص ٤٢، ٤٣.

(١٠٩٥) نهلة حسن على موسي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٤٨٢)، ص ٤٤، ٤٥.

ما تشرحه النظرية الاقتصادية من أن ارتفاع الإنتاجية يؤدي إلى ارتفاع الأجور دون آثار تضخمية؛ لأن آثار ارتفاع الإنتاجية بنسبة أعلى من نسبة الأجور تزيد من أرباح المستثمرين دون المساس بالأسعار، أي دون آثار تضخمية، الأمر الذي يتطلب إعادة هيكلة العمالة من خلال آليات مختلفة، كما أنه يمكن ربط الأجور بالإنتاجية عن طريق العلاقة الطردية بين الأجور الحقيقية، وإنتاجية العمل، حيث إن ارتفاع إنتاجية العامل سوف تؤدي إلى ارتفاع الأجور، وزيادة الطلب على عنصر العمل، وهي علاقة سببية ذات اتجاهين؛ أي أن زيادة الإنتاجية تؤدي إلى زيادة الأجور، وزيادة الأجور تؤدي إلى زيادة الإنتاجية، مع افتراض ثبات العوامل الأخرى، ويتضح مما سبق عدم توافر آلية في الاقتصاد المصري لربط الأجور بالإنتاجية، والمستوى العام للأسعار، ومستوى التوظيف معاً في نموذج واحد، من أجل تحقيق الاستقرار، والتوازن.

لذلك تدعو الحاجة^(١٠٩٦) إلى دعم المشاريع الصغيرة في خلال السنوات المقبلة في ظل تحول أسواق العمل، وتمتين النشاط الريادي، ولا بد من وضع استراتيجيات وطنية للتشغيل من أجل التصدي للتحديات المعقدة المرتبطة بالعمل في جمهورية مصر العربية.

ويمكن للاستراتيجيات الوطنية للتشغيل أن تشمل الأدوات التالية:

جدول (٤١)

يتطلب استحداث فرص العمل في مصر خططاً محكمة لتشغيل العاملين، واستراتيجيات لاغتنام الفرص التي يتيحها عالم العمل المتغير

الأداة	التوصيات
تحديد هدف للتشغيل	وضع أكثر من ١٢ بلداً -منها إندونيسيا، وهندوراس- أهدافاً للتشغيل، ويمكن أن تسعى المصارف المركزية إلى هدف مزدوج، يجمع بين ضبط التضخم، والتركيز على التشغيل، كما يمكن أن تعتمد أدوات محددة للسياسات النقدية - مثل آليات تخصيص الاعتمادات- لإيجاد المزيد من فرص العمل، كما في سنغافورة، وشيلي، وكولومبيا، وماليزيا، والهند.
وضع استراتيجية للنمو تركز على التشغيل فلم يعد من الممكن جعل التشغيل تابعاً للنمو الاقتصادي	يمكن أن تشمل الإجراءات على مستوى السياسات توطيد العلاقات بين المؤسسات الصغيرة، والمتوسطة الحجم التي هي بحاجة إلى رأس المال، والشركات الكبيرة التي تملك رأس المال لزيادة فرص العمل، وتحسين مهارات العاملين مدى الحياة، وزيادة الاستثمارات، والموارد في القطاعات التي يعمل فيها الفقراء -مثل الزراعة- وإزالة العوائق التي تحول دون تحرك التشغيل مع النمو -مثل إزالة التحيز ضد المؤسسات الصغيرة، والمتوسطة في الحصول على الاعتمادات- ووضع الأطر القانونية،

(١٠٩٦) منظمة العمل الدولية، العمل اللائق وأجندة عام ٢٠٣٠ من أجل التنمية المستدامة، ص ١١.

<p>والتنظيمية الصلبة، وتصحيح توزيع الإنفاق العام بين رأس المال، واليد العاملة للتركيز على التكنولوجيات التي تتيح فرص العمل.</p>		
<p>الانتقال إلى نظام شامل للتمويل هو ضرورة للتحويل الهيكلي وإيجاد فرص العمل، فصعوبة الحصول على التمويل، ولاسيما للنساء، هي من أكبر العوائق التي تحول دون تشغيل الشركات وتطويرها في مصر، ويمكن أن تشمل الخيارات على مستوى السياسة العامة - توسيع الخدمات المصرفية لتصير متاحة للفئات المحرومة، والمهمشة - كما في إكوادور - ومنح الائتمانات للمناطق النائية، والمحرومة من الخدمات، وتوجيهها إلى قطاعات محددة - كما في الأرجنتين، وجمهورية كوريا، وماليزيا - وتخفيض أسعار الفائدة، ومنح ضمانات الائتمان، والائتمانات المدعومة إلى المؤسسات الصغيرة، والمتوسطة الحجم، والقطاعات الموجهة نحو التصدير.</p>	<p>الانتقال إلى التمويل الشامل</p>	
<p>من أدوات السياسة العامة للحد من التقلبات، وإيجاد وظائف آمنة تثبيت سعر الصرف الحقيقي، والحفاظ على قدرته التنافسية، والإدارة الحريصة لحسابات رأس المال، وإعادة هيكلة الميزانيات بحيث تغيد القطاعات التي تتيح فرص عمل، وتوسع الحيز المالي للإنفاق العام، وخلق بيئة مؤازرة لقطاع الأعمال، وتأمين بنى أساسية بجودة عالية، واعتماد إطار تنظيمي يشجع على المنافسة، ويزيد من الكفاءة، ويكفل الشفافية والمساءلة، ويتطلب اغتنام الفرص في عالم العمل المتغير تدابير على مستوى السياسة العامة لمساعدة الأفراد على النجاح في بيئة العمل الجديدة.</p> <p>ويمكن للأفراد أن ينجحوا إذا ما اكتسبوا المهارات، والمعارف، والكفاءات اللازمة لاستخدام التكنولوجيات الجديدة، والاستفادة من الفرص الناشئة.</p> <p>وتتطلب بعض التدابير على مستوى السياسة العامة ما يلي:</p> <p>- وقف السباق نحو الأسفل؛ نظرًا إلى الفوائد المحققة، والمحتملة للعولمة في العمل، لن يكون السباق نحو الأسفل - أي تراجع الأجور، وتدهور ظروف العمل، الحصيلة الوحيدة، ولضمان الأجور اللائقة، وحفظ سلامة العاملين، وحماية حقوقهم، وكذلك التجارة العادلة - دور في وقف هذا السباق، وجعل المشاريع أكثر استدامة على المدى الطويل؛ لأن ظروف العمل تزداد أهمية في أذهان المستهلكين.</p> <p>- تزويد العاملين بمهارات، ومعارف جديدة، تتطلب وظائف العلوم، والهندسة، وغيرها من الوظائف المتطورة مستوى أعلى من المهارات المتخصصة، وحسًا من الإبداع، وقدرة على حل المشاكل، والتعلم مدى الحياة.</p>	<p>وضع إطار اقتصادي كلي داعم</p>	

لقد أظهرت دراسة حديثة^(١٠٩٧) أن الشركات التي تتمتع ببيئات ملائمة للأعمال التجارية تظهر أداء أفضل -أي لجهة الربحية، والإنتاجية، ونمو المبيعات-، فالبيئة المواتية للأعمال التجارية التي تدعم العمليات، والنظام الضريبي الفعال، والقطاع المالي القوي؛ لتعزيز الاستثمار الخاص، إلى جانب البنية الأساسية المادية، والرقمية المناسبة، من بين عوامل أخرى، هي عوامل تمكين رئيسة، تؤدي دوراً مهماً في تحسين الإنتاجية ونمو الأجور، علاوة على ذلك، تشير دراسة صندوق النقد الدولي إلى أن عوامل الاقتصاد الكلي - مثل النمو، والقدرة التنافسية الإنتاجية - تؤثر على أداء شركات منطقة الشرق الأوسط، وشمال أفريقيا^(١٠٩٨).

وعلي ضوء ما تقدم نري أن منظومة الأجور في مصر تعاني خللاً هيكلياً، يستوجب التدخل الفوري لعلاجها، ولكي يكون هذا التدخل فاعلاً، وجاداً، يجب أن يسبقه حوار مجتمعي جاد، تشارك فيه مختلف الجهات المعنية بالقرار؛ حتى يخرج القرار معبراً عن الآراء كافة، ومستهدفاً الصالح العام، ومشيراً إلى أن الحد الأدنى للأجور لابد أن يتم تحديده وفقاً للإنتاجية؛ لأن عدم ربط الأجر بالإنتاجية سيجعل تنفيذ القرار في القطاع الخاص -الذي يستحوذ على ٦٥% من قوة العمل- أمراً في منتهى الصعوبة؛ ومن ثم فلابد من التركيز على الآليات الفعلية؛ لتحقيق الحد الأدنى للأجور، بعيداً عن الشكل الحالي المتبع، والمتوقع أن تترتب عليه حالة من التضخم المرتفع، حيث إن مشكلة الاقتصاد المصري تكمن في أن قراراته يتم اتخاذها بعشوائية، بعيداً عن الدراسات الجادة التي يحتاج إليها، وبخاصة في هذه الآونة؛ ومن ثم يجب العمل على تقليل الفوارق بين أجور العاملين في القطاعين: الخاص، والعام؛ لضمان استقرار العمل، والتشغيل في القطاعين، وربط الأجور بالإنتاجية، كما أن العلاقة بين القطاع الخاص، والدولة يجب أن تصبح شفافة؛ لتأمين جو تنافسي سليم، لا تشوبه علاقات فساد، وإفساد؛ ولكي تصبح علاقة تهدف إلى الصالح العام، عبر تطوير رؤية تنموية طويلة الأمد، واستراتيجية للعمل من أجل انتشار الاقتصادات من حالة التنمية الناقصة، أو المشوهة إلى حالة التنمية الشاملة المستدامة^(١٠٩٩).

(١٠٩٧) (شاوون وآخرون، ٢٠١٧)، لقد ركز التحليل على إيطاليا، وإسبانيا، وبولندا، ورومانيا.

Shawn Tan & Thomas Farole, et al." Business environment and firm performance in European lagging regions", 18 December 2017.

(١٠٩٨) دراسة "صندوق النقد الدولي، ٢٠١٩" الدراسة المستخدمة من قبل مسح المؤسسات الخاص بالبنك الدولي WBES، في مصر والأردن ولبنان والمغرب وتونس".

انظر: صندوق النقد الدولي ٢٠١٩، خلق فرص العمل في القطاع الخاص: تحديد أولويات أجندة الإصلاح، ورقة عمل لصندوق النقد الدولي.

(١٠٩٩) أيمن محمد حافظ الحماقي، العلاقة المتبادلة بين القطاع الخاص، والتكامل الاقتصادي العربي، المنتدى العربي حول الدور الجديد للقطاع الخاص في التنمية، والتشغيل، الرباط، المملكة المغربية ٢١-٢٣ من أكتوبر، عام ٢٠٠٨، منظمة العمل العربية، ص ٢٠٤.

كما نرى أن التحويل من معدلات الأجور الشهرية إلى الحد الأدنى للأجور في الساعة من شأنه أن يحرر صانع السياسة، وبالتالي يتم ربط الحد الأدنى للأجور في الساعة تلقائياً بالأداء الاقتصادي العام؛ لأن عدد ساعات العمل يعتمد على إجمالي الطلب، وظروف دورة العمل، خاصة في قطاع الصناعات التحويلية، كما أن الأجور بالساعة قد تُحدث استجابة مختلفة للتغيرات في الحد الأدنى للأجور، كما تُحدث تأثيراً مختلفاً على مستويات العمالة؛ وذلك لأن أرباب العمل قد يستجيبون لزيادات الحد الأدنى للأجور عن طريق تقليل ساعات العمل، بدلاً من الاستغناء عن العمال، وفي هذه الحالة لن يتم قياس التأثير الحقيقي على التوظيف بدقة من خلال مقاييس مستوى التوظيف القياسية، التي لا تضع ساعات العمل في الحسبان، وينبغي أن يستند تحديد معدلات الأجور الدنيا للساعة إلى معايير مقبولة اجتماعياً واقتصادياً⁽¹¹⁰⁰⁾.

غير أن القطاع الخاص طالب أصحاب العمل في كثير من الأحيان بأن تُربط مستويات الحد الأدنى للأجور بالإنتاجية، ويمكن تحقيق ذلك على المستوى الكلي، من خلال ربط معدلات الحد الأدنى للأجور بمتوسط معدلات نمو الإنتاجية، مثل: SMIC الفرنسية، وبما أنه من الصعب ربط الحد الأدنى للأجور بإنتاجية العامل (معدل الحد الأدنى للأجور على أساس القطعة)؛ فسيكون الحد الأدنى للأجور في الساعة وكيلاً بسيطاً لحساب الاختلافات في الإنتاجية بين العاملين في المؤسسات، والقطاعات الاقتصادية المختلفة⁽¹¹⁰¹⁾.

هناك تحديات في إنتاج البيانات حول العمالة في القطاع الخاص غير الرسمي؛ لرصد التغيرات في اقتصاده، حيث أوصى الاجتماع العشرون لـ "ICLS - المؤتمر الدولي السابع عشر لخبراء إحصاءات العمل" في أكتوبر، عام ٢٠١٨ بأن تتولى منظمة العمل الدولية العمل على إعداد مراجعة للقرار الخامس عشر من ICLS، بشأن إحصاءات التشغيل في القطاع غير الرسمي، والمبادئ التوجيهية الـ ١٧ لـ ICLS المتعلقة بالتعريف الإحصائي للعمالة في اقتصاده، التي ستتم مراجعتها في الـ ٢١ ICLS، وسيحفز ذلك على مزيد من العمل على المستويات الوطنية، والإقليمية، والدولية.

(ICLS). "Guidelines concerning a statistical definition of informal employment", November 2003.

Available at:

https://ilo.org/global/statistics-and-databases/standards-and-guidelines/guidelines-adopted-by-international-conferences-of-labour-statisticians/WCMS_087622/lang--en/index.htm

See: Florence Bonnet & Joann Vanek and Martha Chen. (2019).Op.cit, note (9),p 19.

(1100) Mai Ali Eldin Mohamed.Op. cit, note (254), P 102.

(1101) Mai Ali Eldin Mohamed,Op. cit, note (254), p. 102.

جدول (٤٢)

إحصاءات عن البطالة: تم آخر تحديث لها في ٢٤ من أغسطس، عام ٢٠٢٠

الدولة (السنة)	معدل البطالة (LU1)	(LU2)	(LU3)	(LU4)
الجزائر (٢٠١٧)	%١٣	%٣٢	%٢٤	%٤١
جنوب إفريقيا (٢٠١٩)	%٢٨.٥٠	%٣٢	%٣٨	%٤١
الأرجنتين (٢٠١٩)	%٩.٨	%٢٣	-	-
اليونان (٢٠١٩)	%١٧.٣	%٢٣	%٢٠	%٢٥
كوستاريكا (٢٠١٩)	%١١.٥	%٢٠	%١٩	%٢٧
البرازيل (٢٠١٩)	%١١.٩	%١٩	%١٨	%٢٤
أوروغواي (٢٠١٩)	%٩.٤	%١٩	%١٣	%٢٢
كولومبيا (٢٠١٩)	%١٠	%١٨	%١١	%١٩
فرنسا (٢٠١٩)	%٨.٤	%١٦	%١٢	%١٨
إيطاليا (٢٠١٩)	%١٠	%١٣	%١٩	%٢٢
مصر (٢٠١٨)	%٩.٨	%١١	-	-
كندا (٢٠١٩)	%٥.٧	%٧	%٦	%٧
ألمانيا (٢٠١٩)	%٣.١	%٦	%٥	%٨

Last updated on 24 August 2020. LU2 is the combined rate of time-related underemployment and unemployment. LU3 is the combined rate of unemployment and the potential labour force. LU4 is the composite rate of labour underutilization. Reference year for the unemployment rate and may differ for LU2-LU4.

Source: ILOSTAT

جدول (٤٣)

البلد الأعلى إنتاجية - الناتج لكل عامل (ثابت الناتج المحلي الإجمالي لعام ٢٠١١ بالدولار الدولي في تعادل القوة الشرائية)، ٢٠١٩

الدولة	بالدولار	الدولة	بالدولار
لوكسمبرج	١٩٩.٣٦٧	هونغ كونغ-الصين	١١٢.٣٤٠
ماكاو-الصين	١٧٨.٦٨٧	سويسرا	١٠٦.٥٣٠
إيرلندا	١٥٥.٦٥٤	بلجيكا	١٠٣.٧٧٩
سنغافورة	١٥١.٥٢٢	الإمارات	٩٧.٥٥٦
قطر	١٥٠.٣٧٦	فرنسا	٩٦.٤٤٦
النرويج	١٢٩.٩٨٩	أستراليا	٩٤.٦٤٤
السعودية	١٢٢.١٦٧	ألمانيا	٩٠.٤٩٢
الولايات المتحدة	١١٦.٣٨٤	كندا	٨٥.٧٢٦
الكويت	١١٤.٩٠٣	المملكة المتحدة	٨١.٣٧٠
البرتغال	٦١.٣٥٧	البرازيل	٣٢.٢٣٢
ماليزيا	٦١.٢٩١	كولومبيا	٢٨.٣٠١
مصر	٤١.٦٠٣	الصين	٣٢.٠٠٢

Source: ILO modelled estimates, ILOSTAT

الفصل الثالث

العناصر التي توضع في الحساب عند حساب الأجر الأدنى

تمهيد، وتقسيم:

لا يقتصر الأجر - كركن في عقد العمل - على المقابل المالى، المتفق عليه صراحة في العقد، بوصفه الأجر الأساسي للعامل فحسب، بل يشمل - كذلك - مستحقات أخرى، مقابل أدائه للعمل^(١١٠٢)، كما أن القاعدة في الأجر أنه يستحق في صورة مبلغ من النقود، ولكن ليس هناك ما يمنع أن يتفق الطرفان على أن يكون الأجر عيناً كمقدار من غلة، أو محصول، وإن كان هذا نادراً في الوقت الحاضر، فإن كل ما له قيمة مالية يصلح لأن يكون أجراً؛ بشرط أن يكون معيناً، وغير مخالف للنظام العام، أو الآداب العامة^(١١٠٣)، ومن ثم يتضح من تعريفات الأجر السابقة أن ما يحصل عليه العامل من أجر يشتمل على صور متعددة، وبما أن هذه الصور تعد من العناصر المكونة لذلك الأجر، فما عناصر الأجر التي ينبغي أن تدخل في حساب الحد الأدنى للأجور؟

قد ناقش مكتب العمل الدولي هذا التساؤل في المسح العام الذي تم بناءً على التقارير المقدمة إلى مؤتمر العمل الدولي بمنظمة العمل الدولية في جلسته الـ ١٠٣ - من خلال إشارته إليه في تقريره من أن هناك عدداً من القوانين الوطنية لا تشير إلى عناصر الأجر، التي تشكل الحد الأدنى للأجور، وهناك عدد آخر من التشريعات تحتوي على مؤشرات حول هذا الموضوع^(١١٠٤)، كما أن هناك العديد من التشريعات الوطنية، التي أخذت بمبدأ إدراج الأجر الأساسي - فقط - في حساب الحد الأدنى للأجور، دون غيره من عناصر الأجر الأخرى، ومن هذه التشريعات: تشريعات شيلي، والمجر، وماليزيا^(١١٠٥)، وعلي العكس تماماً نجد تشريعات أخرى تدخل عناصر الأجر التكميلية في حساب الحد الأدنى للأجور؛ ومن أمثلة تلك التشريعات: التشريع المصري الذي عرف تلك العناصر بأنها:

"كل ما يحصل عليه العامل لقاء عمله، ثابتاً كان، أو متغيراً، نقداً كان، أو عيناً"

ويعد أجراً على الأخص ما يلي:

١- العمولة التي تدخل في إطار علاقة العمل.

(١١٠٢) أحمد عبد التواب محمد بهجت، دروس في القانون الاجتماعي على ضوء قانون العمل الجديد رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، والقرارات المنفذة له، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، ٢٠٠٧، ص ١٢٦.

(١١٠٣) صلاح محمد دياب، شرح أحكام قانون العمل، والتأمينات الاجتماعية، من دون ناشر ٢٠٠٢ / ٢٠٠٣، ص ٢٧٥.

(1104) ILO.2014.Op.Cit, note (63),p20.

(1105) ILO.2014.Op.Cit, note (63),p20.

٢- النسبة المئوية، وهي ما قد يدفع للعامل مقابل ما يقوم بإنتاجه، أو بيعه، أو تحصيله طوال قيامه بالعمل المقرر له هذه النسبة.

٣- العلاوات، أيًا كان سبب استحقاقها، أو نوعها.

٤- المزايا العينية التي يلتزم بها صاحب العمل، دون أن تستلزمها مقتضيات العمل.

٥- المنح، وهي ما يعطي للعامل علاوة على أجره، وما يصرف له جزاء أمانته، أو كفاءته، متي كانت هذه المنح مقررة في عقود العمل الفردية، أو الجماعية، أو في الأنظمة الأساسية للعمل، وكذلك ما جرت العادة بمنحه، متي توافرت له صفات العمومية، والدوام، والثبات.

٦- البذل، وهو ما يعطي للعامل لقاء ظروف، أو مخاطر معينة يتعرض لها في أداء عمله.

٧- نصيب العامل في الأرباح.

٨- الوهبة، وهي التي يحصل عليها العامل إذا جرت العادة بدفعها، وكانت لها قواعد تسمح بتحديدتها، وتعد في حكم الوهبة النسبة المئوية التي يدفعها العملاء مقابل الخدمة في المنشآت السياحية^(١١٠٦).

ومن ثم فإن الحد الأدنى للأجور -طبقاً لذلك التعريف- يُدخِل في حسابه عناصر الأجر كافة، ولا يقتصر على الأجر الأساسي فقط، وهذا ما أكدته إعلانات مبادئ الحد الأدنى للأجور، وأأسسه بين الشركاء الاجتماعيين، الموقعة بين السيد الدكتور وزير القوى العاملة المصري، وممثلي أصحاب العمل، حيث نصت جميعها على أن المقصود بالحد الأدنى للأجور هو الأجر الشامل الذي يتقاضاه العامل شهرياً، على النحو الذي أورده قانون العمل الحالي^(١١٠٧).

وفي هذا الفصل ستحاول الدراسة إبراز موقف الممارسات الدولية، والتشريعات الوطنية من عناصر الحد الأدنى للأجور، وتحديد مكوناتها؛ وذلك وفقاً لبعض المنظمات الدولية، والتشريع الفرنسي، ومن ثم قسّم إلى مبحثين، هما:

- **المبحث الأول:** عناصر تحديد الحد الأدنى للأجور وفقاً لمعايير العمل الدولية.

- **المبحث الثاني:** عناصر الأجر التي توضع في الحساب عند تحديد الأجر الأدنى في التشريع الفرنسي.

(١١٠٦) المادة الأولى فقرة ج من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ المنشور بالجريدة الرسمية، العدد ١٤ (مكرر) في ٢٠٠٣/٤/٧.

(١١٠٧) إعلان مبادئ الحد الأدنى للأجور، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٨٦)، ص ١٧٠.

المبحث الأول

عناصر تحديد الحد الأدنى للأجور وفقاً لمعايير العمل الدولية

تمهيد وتقسيم:

ستحاول الدراسة في هذا المبحث إبراز موقف منظمة العمل الدولية تجاه عناصر الحد الأدنى للأجور، وكذلك موقف التشريعات الوطنية للدول الأعضاء بمنظمة التعاون الاقتصادي، والتنمية التي أشارت إلى عناصر الحد الأدنى للأجور، والتي لم تُشر؛ وذلك من خلال المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: عناصر تحديد الحد الأدنى للأجور وفقاً لمنظمة العمل الدولية.

المطلب الثاني: عناصر تحديد الأجر الأدنى وفقاً لتشريعات الدول الأعضاء بمنظمة التعاون الاقتصادي، والتنمية.

المطلب الأول

عناصر تحديد الحد الأدنى للأجور وفقاً لمنظمة العمل الدولية

أكدت لجنة الخبراء التابعة لمنظمة العمل الدولية في الدراسات الاستقصائية العامة لعام ١٩٩٢ بشأن الحد الأدنى للأجور - أنه لا يوجد صك لمنظمة العمل الدولية يحدد مصطلح (الحد الأدنى للأجور)^(١١٠٨)، وقد وضحت اللجنة تعريفاً مختصراً له قائلة إنه: "الحد الأدنى للمبلغ المستحق للعامل مقابل العمل المنجز، أو الخدمات المقدمة، في غضون فترة معينة، سواء تم حسابها على أساس الوقت، أو الإنتاج، التي قد لا يتم تخفيضها، إما باتفاق فردي، أو جماعي، وهو ما يضمنه القانون، الذي يضمن أن تكون ثابتة بحيث تغطي الحد الأدنى من احتياجات العامل، وأسرته، في ضوء الظروف الاقتصادية والاجتماعية، والوطنية".

يشير هذا التعريف إلى الطبيعة الملزمة للحد الأدنى للأجور بصرف النظر عن طريقة تحديدها، وإلى الاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية الرئيسية، التي ينبغي مراعاتها عند تحديد معدلاتها، ولا يشير مع ذلك إلى العناصر التي ستدرج في الحد الأدنى للأجور، ولكن هل يفهم من ذلك أنه يحتوي على الأجر الأساسي، أو العكس، ويجب أن تُوضع المكافأة الكاملة في الحساب؟

علي الرغم من أن الاتفاقية رقم ١٣١، والتوصية رقم ١٣٥ كانتا صامتين عن الإجابة عن هذا التساؤل^(١١٠٩)، إلا أن الاتفاقيتين رقمي ٩٥ و ١٠٠ قد حاولتا وضع مفاهيم للأجور^(١١١٠) كالآتي:

(1108) ILO.2014.Op. cit,note (63),P 20.

(1109) ILO.2014.Op. cit,note (63),P 20.

تعترف اتفاقية حماية الأجور رقم ٩٥ الصادرة عن منظمة العمل الدولية في العام ١٩٤٩ بأن أشكالاً كثيرة من الأداء النقدي، أو العيني قد تكون مألوفة، أو مرغوبة في بعض القطاعات، أو المهن، وتقول الاتفاقية إن هذا الأسلوب في الأداء مسموح به إذا كان مأذوناً به على المستوى الوطني، ولكن يجب أن يكون الأداء العيني للأجور مصحوباً بمبلغ نقدي، حتى يغطي الأداء النوعي جزءاً منه، وتشدّد الاتفاقية على حظر أداء الأجور على شكل مشروبات روحية، أو مخدرات، كما أكدت أن يستفيد العامل شخصياً من البدائل العينية، وأن تكون قيمتها المقدرة عادلة، ومعقولة^(١١١١).

وعرفت الاتفاقية الدولية (٩٥) الأجر بأنه: "أية مكافأة، أو كسب يمكن أن تقدر قيمته نقدًا، أيًا كانت تسميته، أو طريقة حسابه، وتحدد قيمته بالتراضي، أو بالقوانين، أو اللوائح الوطنية، ويؤديه صاحب العمل لشخص يستخدمه مقابل عمل أداه، أو يؤديه، أو خدمات قدمها، أو يقدمها، بمقتضى عقد استخدام مكتوب، أو غير مكتوب"^(١١١٢)، وبهذا المعنى يكون مصطلح "الأجور" - في الغالب - مرادفًا لمصطلحات، مثل: "الكسب"، أو "المكافأة"^(١١١٣)، وهو لا يشمل - في كثير من الحالات - الدخل من العمل للحساب الخاص، حيث يشمل مجموع الأجور، أو المكاسب، مكونات مختلفة^(١١١٤)، مثل:

- الأجر الأساسي.
- المكافآت السنوية.
- الوهبة، أو (البقشيش).
- المزايا العينية.
- الأجر مقابل الإنتاجية، أو الأداء.
- البدلات، والعلاوات لساعات العمل غير الاعتيادية، أو الأعمال الخطرة.

(1110) ILO: Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, Report III(Part 1B), General Survey of the reports concerning the Protection of wages Convention (No.95), and the Protection of labour remuneration, International Labour Conference, 91 st Session, Geneva,2003,para.37.

(١١١١) باتريك بيليسير، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٩٢)، ص ٢٩.

(١١١٢) المادة (١) من الاتفاقية (٩٥)، هامش (٥١).

(١١١٣) عمومًا، يشير التعريف الواسع للأجور - وينطبق الشيء نفسه على الحد الأدنى للأجور - إلى إجمالي المكاسب، أو المكافآت، وهذا يعني مجموع الأجور النقدية، والعينية المدفوعة للمستخدمين قبل إجراء أية استقطاعات من جانب صاحب العمل، فيما يتعلق بالضرائب، أو اشتراكات العاملين في الضمان الاجتماعي، أو نظم المعاشات التقاعدية، أو أقساط التأمين على الحياة، أو الإسهامات النقابية، أو الالتزامات الأخرى للعاملين؛ ولذلك تختلف الأجور عما يتقاضاه العاملون بعد الضرائب، والمعاشات التقاعدية، وإسهامات الضمان الاجتماعي، أو غيرها من الاستقطاعات، وينبغي أن يُوضع ذلك في الحسبان عند تقييم قدرة الحد الأدنى للأجور على تغطية احتياجات العمال، وأسرهم.

ILO. 2016.Op.cit,note (319),P 10.

(1114) ILO. 2016.Op.cit,note (319),P 10.

كما نصت الاتفاقية رقم (١٠٠) بشأن مساواة العمال، والعاملات في الأجر عن عمل ذي قيمة متساوية - على أن تعبير "أجر" يشتمل المرتب العادي، أو الأساسي، أو الأدنى، والتعويضات الأخرى جميعها، التي يؤديها صاحب العمل للعمال بصورة مباشرة، أو غير مباشرة نقدًا، أو عينًا مقابل استخدامه له^(١١٥).

ومما سبق يتضح أن مصطلح الأجور في الاتفاقية رقم ٩٥ يشمل أشكال أجر العامل، ومكوناته جميعها، بينما ميزت الاتفاقية رقم ١٠٠ بين الأجور، والمكافآت؛ ومن ثم فإن مصطلح الأجور ليس غامضًا في صكوك منظمة العمل الدولية، كما يبين استعراض قانون الدول الأعضاء، وممارساتها أن هناك تباينات واسعة فيما يتعلق بمكونات الحد الأدنى للأجور^(١١٦)، كما نصت الاتفاقية رقم (٩٩) بخصوص طرائق تحديد المستويات الدنيا للأجور في الزراعة - على أنه يجوز للقوانين، أو اللوائح الوطنية، أو الاتفاقات الجماعية، أو القرارات التحكيمية أن تسمح بدفع جزء من الأجور الدنيا في شكل بدلات عينية في الحالات التي يكون فيها هذا النوع من البدلات مألوفًا، أو مرغوبًا فيه، واشترطت في الحالات التي يكون من الجائز فيها دفع بدلات عينية كجزء من الأجر - أن تتخذ الدولة التدابير المناسبة التي تكفل هذه البدلات، وأن تكون مناسبة للاستعمال الشخصي، ومفيدة للعامل، وأسرته^(١١٧)، وأن تكون القيمة المعطاة لهذه البدلات عادلة، ومعقولة^(١١٨)، وعلي الرغم من أن الاتفاقية رقم (٩٩) قد أجازت للدول الأعضاء إدراج المزايا العينية في حساب الحد الأدنى للأجور، إلا أن الاتفاقية رقم (١٣١)، والتوصية رقم (١٣٥) الملحق بها جاءتا خاليتين من نص مماثل؛ ولذلك تم تقديم طلب إلى الدول الأعضاء في الاستبانة التي أعدها المكتب لمناقشة المؤتمر الدولي مسألة: ما إذا كان ينبغي إدراج حكم في الاتفاقية رقم (١٣١) يتعلق بالدفع الجزئي للحد الأدنى للأجور العينية^(١١٩)، وتبين من الردود أن التصديق على اتفاقية جديدة سيواجه صعوبات إذا لم تتضمن حكمًا يجيز الدفع الجزئي للحد الأدنى

(١١٥) المادة ١ فقرة (١) من الاتفاقية رقم ١٠٠، هامش (١٢١).

(١١٦) المادة ٢ فقرة (١) من الاتفاقية ٩٩، هامش (٥٥).

(١١٧) المادة ٢ فقرة (٢/أ) من الاتفاقية ٩٩.

(١١٨) المادة ٢ فقرة (٢/ب) من الاتفاقية ٩٩.

(١١٩) الدفع العيني هو الأجر غير النقدي الذي يتقاضاه العامل عن العمل المنجز، ويمكن أن يشمل ذلك: الطعام، والشراب، أو الوقود، أو الملابس، أو الأحذية، أو السكن، أو النقل المجاني، أو المدعوم، أو الكهرباء، أو دور الحضانة، أو مراكز رعاية الأطفال، أو القروض ذات الفائدة المنخفضة، أو من دون فوائد، أو الرهون العقارية المدعومة.

إشتراقات الضمان الاجتماعي:

المدفوعات العينية هي إحدى مكونات مجموع المبالغ المكتسبة، ولهذا السبب ينبغي عدها - من حيث المبدأ - جزءًا من القيمة التي تستند إليها إسهامات الضمان الاجتماعي، فعلي سبيل المثال: إذا كان الحد الأدنى للأجور ١٠٠ دولار في الشهر، ويُدفع منها ٣٠% عينًا، ينبغي أن تظل إسهامات الضمان الاجتماعي - صاحب العمل، والعامل - قائمة على أساس ١٠٠ دولار، لا على أساس ٧٠ دولارًا.

للأجور العينية، ومع ذلك شعرت العديد من الحكومات أن هذه الممارسة - رغم أنها قد تكون ضرورية في ظروف معينة - ينبغي تثبيطها في ضوء هذه التعليقات، وتنص الاستنتاجات المقترحة للاتفاقية على أنه يجوز التصريح بالدفع الجزئي للحد الأدنى للأجور في شكل بدلات عينية في الحالات التي تكون فيها هذه الشروط، والظروف التي أذن بها بموجب الاتفاقيتين رقم ٩٥، ٩٩^(١١٢٠)، ومع ذلك أشارت الاستنتاجات المقترحة للتوصية^(١١٢١) إلى الآتي:

أولاً: ضرورة عدم دفع أي جزء من الحد الأدنى للأجور العينية، ففي إسبانيا - مثلاً - يسمح التشريع بإدراج أجور عينية تصل إلى ٣٠%، ولكنه يحظرها كجزء من الحد الأدنى للأجور، أما في كمبوديا، فلا يجوز عدّ الدفع العيني جزءاً من الحد الأدنى للأجور^(١١٢٢).

ثانياً: السماح بنسبة مئوية قصوى من الأجر؛ وذلك على الرغم من عدم وجود اتفاقيات، أو توصيات تحدد عتبة محددة للمدفوعات العينية، فقد أعربت لجنة الخبراء التابعة لمنظمة العمل الدولية عن شكها فيما يتعلق بالدفع العيني الذي يتجاوز ٥٠% من الأجر^(١١٢٣)، ومعظم البلدان لديها عتبات أدنى، حيث لا يسمح كثيرون بدفع مبالغ عينية تتجاوز ٣٠% من الأجر.

ثالثاً: وضع حد أقصى، حيث ينبغي اتخاذ الترتيبات اللازمة لتقييم أي جزء من الحد الأدنى للأجور المدفوعة عيئاً؛ ليخضع لموافقة السلطة المختصة التي تحدد الحد الأقصى لنسبة الحد الأدنى للأجور، التي يمكن دفعها عيئاً في أنشطة معينة، أو ظروف معينة، ففي قطاع العمل المنزلي في سويسرا - مثلاً - يمثل الغذاء، والسكن ٣٣ فرنكا سويسرياً كحد أقصى في اليوم، كما يطبق نظام مماثل - أيضاً - في فرنسا.

(١١٢٠) تنص المادة ٤ من الاتفاقية رقم ٩٥ على أنه: يجوز الدفع الجزئي للأجور في شكل بدلات عينية؛ وذلك بموجب القوانين، أو اللوائح الوطنية، أو الاتفاقات الجماعية، أو قرارات التحكيم، ولكن فقط في الصناعات، أو المهن التي يكون فيها طريقة الدفع عرفية، أو مرغوب فيها؛ بسبب طبيعة الصناعة، أو المهنة المعنية، وفي هذه الحالة ينبغي اتخاذ التدابير المناسبة لضمان ما يلي:

أ- أن تكون هذه البدلات العينية مناسبة للاستخدام الشخصي للعامل، وأسرته.

ب- القيمة المنسوبة لهذه البدلات عادلة، ومعقولة.

تحتوي المادة (٢) من الاتفاقية رقم ٩٩ على أحكام مماثلة تنظم الدفع الجزئي للحد الأدنى للأجور.

(1121) ILO. 2016.Op.cit,note (319),P 10.

(١١٢٢) تم حذف النقطة الأولى، خلال المناقشة الأولى للمؤتمر، في حين كانت النقطة الثانية موضوع مناقشات مستفيضة في لجنة الحد الأدنى للأجور، بناءً على نص توفيقى اقترحتة فرقة العمل التي أنشأتها، وفي غياب الاتفاق قررت اللجنة أخيراً بأغلبية صغيرة حذف هذه النقطة - أيضاً -.

- قال نائب رئيس العمال في لجنة الحد الأدنى للأجور، خلال المناقشة العامة في المؤتمر - إن عدم الإشارة إلى دفع جزء من الحد الأدنى للأجور العينية يتماشى مع الاتجاهات الحالية، وأعرب عن أمله في أن تتوقف هذه الممارسة، التي لا تزال قائمة في بعض البلدان؛ لأن العمال يجب أن يتمتعوا بالحرية في تلقي أجورهم بالشكل الذي يرغبون فيه.

(1123) ILO.2003.Op.cit,note (1110), P 19.

رابعًا: تقدير قيمة المدفوعات العينية حسب التكلفة التي يتحملها أصحاب العمل، أو أقل منها؛ وذلك من أجل منع أصحاب العمل من التهرب من الدفع العيني، ومن ثم تنص بعض البلدان صراحة على ألا يتقاضى أصحاب العمل أكثر من التكلفة الفعلية للسلع المقدمة، كما تستخدم بلدان أخرى السعر الذي يدفعه العامل مقابل المنتج، أو الخدمة، أو السكن في حالة قيامه بشرائها.

خامسًا: تقييد قيمة المزايا العينية بمضاعف للحد الأدنى للأجر: حيث نجد أن وجبة واحدة في تشاد، والسنغال، تعادل قيمة ساعة عمل واحدة.

يجب أن يوضع في الحسبان أن المدفوعات العينية تميل إلى الحد من الدخل المالي للعمال؛ ولذلك يعبر نظام الحسابات القومية عن هذا الاتجاه قائلًا: " قد يحقق الدخل العيني قدرًا أقل من الرضا مقارنة بالدخل النقدي؛ لأن العمال لن يكونوا أحرارًا في اختيار كيفية إنفاقه، وقد لا تكون بعض السلع، أو الخدمات المقدمة للعمال من النوع، أو الجودة التي يشترونها عادة " (١١٢٤).

وتشير لجنة الخبراء التابعة لمنظمة العمل الدولية أنه وفقًا للفقرة ١٤ (د) من توصية عاملات المنازل، ٢٠١١ (رقم ٢٠١) (١١٢٥) - إلى أنه عند النص على الدفع مقابل نسبة محدودة من الأجر، ينبغي أن يتأكد الأعضاء عدم خصم شيء من الأجر من عاملة منزلية تعيش في سكن توفره الأسرة المعيشية، ما لم يوافق العامل على ذلك.

واقترحت اللجنة (١١٢٦) أنه يمكن النظر في مراجعة الأحكام الوطنية التي تشمل البدلات العينية جميعها، أو بعضها في الحد الأدنى للأجور؛ وذلك بالنظر إلى صعوبة تحديد القيمة النقدية لهذه البدلات، بهدف ضمان احتفاظ الحد الأدنى للأجور بمعناه الكامل، الذي يسمح حقًا للعمال بتلبية احتياجاتهم واحتياجات أسرهم، ولهم الحرية في التصرف في أجورهم، هذا بالإضافة إلى أهمية وجود تعريف واضح للحد الأدنى للأجور، مع مراعاة الفقرة ١ من التوصية رقم ١٣٥ التي تنص على أن تحديد الحد الأدنى للأجور يجب أن يشكل عنصرًا واحدًا في السياسة المصممة للتغلب على الفقر، وضمان تلبية احتياجات العمال، وأسرهم جميعهم، وتود لجنة الخبراء التابعة لمنظمة العمل الدولية أن تؤكد ضرورة مراعاة الحد الأدنى للأجور في مكافحة الفقر، والحفاظ على القوة الشرائية للعمال، كما يجب أن يشجع هذا الأمر الجهات ثلاثية الأطراف على السعي إلى قصر العناصر المدرجة في الحد الأدنى للأجور، ومن ثم يجب الحذر عند مراعاة المزايا العينية (١١٢٧).

(1124) System of National Accounts 1993."Prepared under the auspices of the Inter-Secretariat Working Group on National Accounts", COTEC-E, IMF, OFEC-OAD, World Bank, Paris, Washington,D,C.,1993, Paragraph 7-38,p 206.

(١١٢٥) المادة ١٤ الفقرة (د) من التوصية رقم ٢٠١ حول العمل اللائق للعمال المنزليين عام ٢٠١١.

للمزيد حول العمل اللائق للعمال المنزليين ينظر بشكل مفصل: منظمة العمل الدولية، العمل اللائق للعمال المنزليين "الاتفاقية رقم ١٨٩، والتوصية رقم ٢٠١ حول العمل اللائق للعمال المنزليين، عام ٢٠١١، الطبعة الأولى بالعربية، بيروت ٢٠١٢.

(1126) ILO.2014.Op. cit, note (63),P 27.

(1127) ILO.2014.Op. cit, note (63),P 27.

المطلب الثاني

عناصر تحديد الأجر الأدنى وفقاً لتشريعات الدول الأعضاء بمنظمة التعاون الاقتصادي، والتنمية

تعد مسألة تحديد عناصر الأجر التي تشكل الحد الأدنى للأجور أمراً صعباً للغاية بسبب الاختلافات الكبيرة في النقاط التالية^(١١٢٨):

١- هل سندرج الأجر الأساسي فقط، أم سندرج كل عناصر الأجر من مكافآت، ووهبات، وعمولات، وأية بدلات، أو مدفوعات إضافية أخرى؟

٢- هل سيدخل في حساب الحد الأدنى للأجور النقدية فقط، أم يتم إدراج القيمة النقدية للمزايا العينية؟

٣- هل سيتم استبعاد الأجر الإضافي أم لا؟

بالنسبة للنقطة الأولى سنجد أن هناك بعض الدول، كالأرجنتين، وشيلي، والمكسيك لا يتضمن الحد الأدنى للأجور فيها سوي الأجر النقدي، وتستبعد المزايا العينية منه، أما في سيشل فسندج أن المبالغ التي يقدمها صاحب العمل للسكن، أو الوجبات الغذائية يتم خصمها مما يحصل عليه العامل من مبالغ تزيد عن الحد الأدنى للأجور، في حين ينص التشريع الياباني على أنه عندما تكون الأجور عينية، أو إذا كان جزء من الأجر يدفع في صورة مواد غذائية، أو مزايا عينية أخرى، فإنه يجب أن نقدر قيمة تلك المزايا العينية التي يقدمها صاحب العمل تقديراً عادلاً، ومناسباً عند احتساب الحد الأدنى للأجور^(١١٢٩).

كما تنص التشريعات في كثير من البلدان ببساطة على أن الأجر الأساسي هو فقط الذي يؤخذ في الحساب لفرض الحد الأدنى للأجور، ومن هذه التشريعات: شيلي، والمجر، وماليزيا^(١١٣٠)، وأنتيغوا، وبريودا، وهنغاريا، وجمهورية مقدونيا، واليوغوسلافية السابقة^(١١٣١)، وفي حالات أخرى يستبعد القانون عناصر معينة - على وجه التحديد - من الحد الأدنى للأجور:

ففي أرمينيا - مثلاً - يتم استبعاد مكملات الأجور، والمكافآت، والحوافز الأخرى، وفي أذربيجان يتم استبعاد المكافآت، وفي جزر البهاما، يتم استبعاد المنح، والمكافآت، وغيرها من الهبات، وفي الصين، يتم استبعاد بدل الورديات، وبدل طبيعة العمل، وبدل العمل الليلي، وظروف العمل الخاصة، مثل: درجات الحرارة المنخفضة، أو العالية، والعمل تحت الأرض، والتعرض للمواد الخطرة، وما إلى ذلك^(١١٣٢)، وقضى بذلك بوصف الملابس المصروفة للعامل من أدوات العمل، وليست مقابلاً له؛ وذلك بقصد الظهور بالمظهر اللائق أمام العملاء، أو بقصد توحيد الزي بين عمال المنشأة، أو الملابس الخاصة التي

(1128) ILO.2014.Op.cit,note (63),P 20.

(1129) ILO.2014.Op.cit,note (63),P 22, 23.

(1130) ILO.2014.Op.cit,note (63),P 20.

(1131) ILO.2014.Op.cit,note (63),P 21.

(1132) ILO.2014.Op.cit,note (63),P 21.

تقتضيها طبيعة العمل، كما لو قصد منها الوقاية من مخاطر العملية إذا كان ذلك مما يستلزمه القيام بالعمل^(١١٣٣).

وفي غينيا بيساو، يتم استبعاد التعويض عن المخاطر، والعزلة، والشروط الأخرى، والهدايا، والعلاوات، والخدمات المماثلة، وفي هندوراس، يتم استبعاد الهدايا، والمزايا التي يتلقاها الموظفون، وليس لتلبية احتياجاتهم، أو زيادة ثروتهم، ولكن لممارسة وظائفهم بالكامل، مثل: تكاليف التمثيل، والنقل، والمزايا الاجتماعية^(١١٣٤)، وكذلك الأمر في إسرائيل، حيث تستبعد البدلات العائلية، ومكافآت الأقدمية، وأجر الشهر الثالث عشر، وسداد النفقات، وفي قيرغيزستان، يتم استبعاد المكافآت، والمدفوعات التي تكون مقابل العمل المنجز في ظروف مناخية خاصة، وفي المناطق المتأثرة بالتلوث الإشعاعي، وفي جمهورية مولدوفا، يتم استبعاد مكافآت، ومدفوعات حوافز، أو تعويضات، وفي نيبال يتم استبعاد بدلات، ومزايا أخرى، وفي سان تومي وبرنيسيتي، يتم استبعاد بدل المخاطر، والعزلة، والمكافآت الأخرى، وكذلك الهدايا، وغيرها من الفوائد، وفي سلوفاكيا يتم استبعاد مكملات الأجور للعمل في عطلة عامة، أو في الليل، وبدلات العمل الصعبة، وظروفه، وفي أوكرانيا، يتم استبعاد العلاوات، والبدلات، ودفع الحوافز، أو التعويض، بالإضافة إلى أن قوانين كمبوديا، وباراغواي، تستبعد من الأجور المزايا التي يقدمها أصحاب العمل فقط لمساعدة العمال على أداء واجباتهم^(١١٣٥).

وعلي عكس ما سبق فقد تجعل عدد من البلدان مكملات الأجور من حساب الحد الأدنى للأجور، حيث أشارت حكومة البرازيل في المادة ٧ (د-٤)^(١١٣٦) من دستورها إلى أن جميع ما يحصل عليه العامل من صور أجر يدخل في حساب الحد الأدنى للأجور، وليس الأجر الأساسي، وفي الكامبيرون يتم تعريف (SMIG) كحد أدنى للأجور التي يمكن أن تضاف إليها أية مكافآت تعاقدية، أو متفق عليها، وكذلك البدلات الممنوحة للعامل المعين، دون إضافة أية مهارات.

• مسألة إدراج الوهبة في حساب الحد الأدنى للأجور:

والوهبة هي المبالغ التي يحصل عليها العامل من العملاء بمناسبة قيامه بالعمل، مباشرة، أو من خلال صاحب العمل^(١١٣٧)، والأصل في الوهبة أنها تبرع محض، يعبر العميل بها عن ارتياحه للطريقة

(1133) Jean-Maurice Verdier & Alain Cœuret & Marie-Armelle Souriac.1999.Op.cit,note (370),p 354.

(1134) ILO.2014.Op.cit,note (63),P 21.

(1135) ILO.2014.Op.cit,note (63),P 21.

(١١٣٦) دستور البرازيل الصادر عام ١٩٨٨، شاملا تعديلاته حتى عام ٢٠١٧ ص ١٣. متاح على الموقع التالي:

<http://www.constituteproject.org>

(١١٣٧) أحمد عبد الكريم أبو شنب، شرح قانون العمل الأردني، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٠، ص ١٧٣.

التي أُتيَتْ بها الخدمة^(١١٣٨)، ولا تدخل ضمن الامتيازات المستترة التي تقع تحت طائلة الجزاءات الجنائية المنصوص عليها بشأن الرشوة^(١١٣٩)، ولا تعد الوهبة على هذا النحو أجراً، ولا صورة من صورهِ؛ لأن الملزم بأداء الأجر هو صاحب العمل، بينما الوهبة يؤديها العميل، لكن بمرور الوقت شاعت في بعض المنشآت، وأصبحت محل اهتمام في تقدير أجر العامل^(١١٤٠).

إن مسألة تضمين الوهبة في الحد الأدنى للأجور من عدمه أمر بالغ الأهمية، وخاصةً بالنسبة لعمال الفنادق، والمطاعم؛ إذ يمثل هذا العنصر جزءاً أكيداً من أجورهم كما في كندا (كيبك)، حيث يحدد التشريع بالنسبة للموظفين الذين يتلقون الوهبة، معدلاً أدنى للأجور أقل من ١٥% من المعدل العام، ومع ذلك يجب على صاحب العمل أن يدفع لهؤلاء العمال الحد الأدنى للأجور المطبق عليهم، بالإضافة إلى الوهبة الواردة من العملاء^(١١٤١).

أما في الولايات المتحدة، فيتعين على أرباب العمل - بموجب القانون الفيدرالي - أداء الحد الأدنى للأجور مباشرة لكل عامل، ما لم يكن هذا العامل "يعمل في مهنة يتلقى فيها أكثر من ٣٠ دولاراً بشكل دائم، أو منتظم كوهبة في الشهر الواحد"، وإذا كان إجمالي أجر العامل مع الوهبة أقل من الحد الأدنى للأجور، يتوجب على رب العمل أن يدفع للعامل الفرق، بحيث يصبح إجمالي أجره مع الوهبة، ومع هذا المبلغ - مساوياً للحد الأدنى للأجور^(١١٤٢)، أما في المملكة المتحدة، فقد تعين على أرباب العمل أداء الحد الأدنى للأجور الوطنية لموظفيهم، بالإضافة إلى الوهبة التي يتلقونها؛ وذلك منذ أن سُنَّ الإصلاح التشريعي في عام ٢٠٠٩^(١١٤٣).

أما الوهبة في مصر فهي عبارة عن تبرع من قبل العميل، ولكن المشرع رأى أن بعض حالات الوهبة تخفي فيها صورة التبرع، وتظهر فيها صورة الإلزام، ولهذا عُدَّت صورة من صور الأجر، بشرط أن يكون العرف قد جرى على دفعها، وكانت لها قواعد تسمح بتحديدِها^(١١٤٤)، وقد عدل المشرع المصري

تعرف الوهبة بالإكرامية، أو البقشيش بالعامية (tips)، يسميها المشرع المصري: الوهبة، ويسميها المشرع الكويتي، والسعودي: الهبة، ويسميها المشرع الفرنسي: مقابل الخدمة، وتسمى في اللغة الدارجة بالبِقْشِيش، والصواب اللغوي هو: الهبة.

(١١٣٨) يوسف إلياس، الوجيز في شرح قانون العمل رقم ٧١ لسنة ١٩٨٧، بدون ناشر، ١٩٨٨، ١٩٨٩م، ص ٩٦.
(1139) J.cl.Javillier. « Droit du travail, 5^{eme} ed., L.G.D.J », 1996, P. 357. See Also: Ean Rivero, Jean Savatier.Op.cit, note (853),P. 357
(1140) J.cl.Javillier.1996. Op.cit, note (1139),P. 357
(1141) ILO.2014.Op.cit,note (63),P 21.
(1142) ILO.2014.Op.cit,note (63),P 21.
(1143) ILO.2014.Op.cit,note (63),P 21.

(١١٤٤) المادة الأولى فقرة ج/٨ من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣.

وشروط كون الوهبة جزءاً من الأجر في المادة ٦٨٤ من القانون المدني المصري، هي:

بشأن الوهبة عن مسلكه القويم الذي كان يسلكه بموجب قانون العمل السابق ١٣٧ لسنة ١٩٨١، حيث كان يستبعدها - بموجب القانون الأخير - من العناصر الداخلة في حساب الحد الأدنى للأجور.

وإن كان قد اعتمد قانون ١٣٧ لسنة ١٩٨١ الوهبة كصورة من صور الأجر بشروط خاصة، إلا أنه استحدث قاعدة جديدة، مؤداها عدم جواز اشتغال العمال مقابل الوهبة فقط، فنص في المادة ٣٢ على أن الوهبة، وما يتناوله العاملون من طعام لا تدخل في حساب الحد الأدنى للأجور؛ ذلك لأن كون الوهبة هو الأجر الوحيد للعامل مع عدم دخولها في الحد الأدنى للأجور يحول دون حصول العامل على هذا الحد وهو ما لا يجوز قانوناً.

وكان من الأفضل - ولمصلحة العمال - أن لا تدخل الوهبة في حساب الحد الأدنى للأجور، فقد يلجأ أصحاب الأعمال لمواجهة رفع الحد الأدنى للأجور، إلى تقليل تلك المبالغ؛ لذلك يجب على أصحاب الأعمال أداء الحد الأدنى للأجور الوطنية لموظفيهم، بالإضافة إلى الوهبة التي يتلقونها.

• مسألة إدراج مقابل ساعات العمل الإضافية في حساب الحد الأدنى للأجور:

يعد عدد ساعات العمل التي يدخل مقابلها في الحساب أمراً مطروحاً على مائدة النقاش - خاصةً عندما يتم تحديد الحد الأدنى للأجور على أساس الساعة - فهناك عدد من القوانين الوطنية تُدخل في حساب الحد الأدنى للأجور ساعات العمل الإضافية، ومنها على سبيل المثال: نيجيريا، ولاتفيا، وكوستاريكا، وإسرائيل، وقيرغيزستان، ونيكاراغوا، ورومانيا، وفي نيجيريا، يأخذ الأجير إجمالي المكافآت المدفوعة شهرياً للعامل عن أداء الخدمات على أساس ٤٠ ساعة في الأسبوع، كما يشير التشريع في لاتفيا إلى تحديد حد أدنى للأجور الشهرية لساعات العمل الإضافية، بالإضافة إلى الحد الأدنى للأجور بالساعة، وفي بلدان أخرى يتم التعامل مع المشكلة بشكل مختلف، مع استبعاد أجر العمل الإضافي من الحد الأدنى للأجور، وهذا كما في: أذربيجان، والصين، وغينيا بيساو، وساو تومي، وبرينسيبي، وسلوفاكيا، أما في فرنسا، وموريتانيا، فلا يدخل أجر إضافي في حساب الأجور لفرض الحد الأدنى للأجور، أما في هندوراس^(١١٤٥)، وألمانيا^(١١٤٦)، فينص قانون العمل على أن الأجور تشمل الأجور الإضافية، وفي تركيا،

- إذا كان العرف يكرس دفع الوهبة في المؤسسة التي يعمل فيها العامل، وتوجد قواعد بضبطها؛ كأن تُحدد بنسبة معينة من ثمن السلعة، أو الخدمة.

- إذا كان ما يدفعه منها العملاء إلى عمال المتجر الواحد يُجمع في صندوق مشترك؛ ليقوم صاحب العمل بعد ذلك بتوزيعه على العمال المستخدمين بنفسه، أو تحت إشرافه.

طعن رقم ٣٤٦٥ لسنة ٧٥ ق - جلسة ٢٠٠٧/٢/٤ - محكمة النقض، المكتب الفني، المستحدث من مجموعة المبادئ التي قررتها دوائر العمال والتأمينات الاجتماعية في الفترة من أول أكتوبر، عام ٢٠٠٦، وحتى آخر سبتمبر، عام ٢٠٠٧.

(1145) ILO.2014.Op.cit,note (63),P 23.

(1146) Employees Rights in Germany. Available at:

<http://www.howtogermy.com/pages/employee-rights.html>.

لابد أن يكون هناك نص في العقد يقضي بإدراج أجر العمل الإضافي في حساب الحد الأدنى للأجور، كما تنص البنود على ألا تتجاوز ساعات العمل الإضافية ١١ ساعة في اليوم، و ٢٧٠ ساعة في السنة^(١١٤٧).

أما صدور قانون Aubry^(١١٤٨) (بتاريخ ١٣/٦/١٩٩٨^(١١٤٩)، و ١٩٩٩/١/١٩^(١١٥٠)) في فرنسا، فقد شكل ثورة حقيقية في موضوع التنظيم القانوني لوقت العمل، فهدف زيادة إنتاجية العمل خُفِّض الحد الأقصى للعمل الأسبوعي من ٣٩، إلى ٣٥ ساعة^(١١٥١)، وهكذا فإن العامل الذي كان يتقاضى أجراً لتأديته ٣٩ ساعة عمل أسبوعية في كنف القانون القديم، سوف يحتفظ في ظل التشريع الجديد بقيمة الأجر نفسه، ولكن عن ٣٥ ساعة عمل أسبوعية، باعتبار كل ما يزيد عن هذا الحد من قبيل الساعات الإضافية التي تدخل في حساب الحد الأدنى للأجور، ويستبعدا إذا زادت عن ٣٩ ساعة. أما في مصر، فإن ما يحصل عليه العامل مقابل ساعات العمل الإضافية - يعد من قبيل صور الأجر، إلا أنه لم يُنص عليه صراحة ضمن صور الأجر التي بينها المادة الأولى من قانون العمل، حيث وردت تلك الصور على سبيل المثال لا الحصر، فقد جاءت مسبقة بعبارة: "ويعتبر أجراً على الأخص ما يلي"، وطبقاً للمادة ٨٥ من قانون العمل المصري "يجوز لصاحب العمل عدم التقيد بالأحكام الواردة بالمواد (٨٠-٨١-٨٢-٨٣-٨٤) من هذا القانون- إذا كان التشغيل بقصد مواجهة ضرورات عمل غير عادية، أو ظروف استثنائية، ويشترط في هذه الحالات إبلاغ الجهة الإدارية المختصة بمبررات التشغيل الإضافي، والمدة اللازمة لإتمام العمل، والحصول على موافقة كتابية منها. وفي هذه الحالة يستحق العامل بالإضافة إلى أجره الأصلي أجراً عن ساعات التشغيل الإضافية، حسبما يتم الاتفاق عليه في عقد العمل الفردي، أو الجماعي، بحيث لا يقل عن الأجر الذي يستحقه العامل، مضاف إليه ٣٥% عن ساعات العمل النهارية، و ٧٠% عن ساعات العمل الليلية"، أما مقابل ساعات التشغيل الإضافية التي تقع في يوم الراحة، فإنها لا تدخل في حساب الحد الأدنى للأجر؛ لأن ما يحصل عليه العامل في هذه الحالة يكون تعويضاً عن هذا اليوم، وليس أجراً، إذ إن صاحب العمل ملزم بأن يعوض العامل عن ذلك اليوم بيوم آخر خلال الأسبوع التالي، وفي الأحوال جميعها لا يجوز أن تزيد ساعات العمل الفعلية عن عشر ساعات في اليوم الواحد، وأخيراً، أوضح أن من الأمور المتفق عليه

(١١٤٧) المادة ٣٧ من قانون العمل التركي رقم ٤٨٥٧ الصادر في الجريدة الرسمية بتاريخ ١٠/٦/٢٠٠٣.

(١١٤٨) نسبة إلى وزيرة العمل الفرنسية Martine Aubry.

(1149) Loi n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation relative a la reduction du temps de travail (Loi Aubry I). Available at:

<http://www.doc-du-juriste.com/droit-prive-et-contrat/droit-du-travail/fiche/lois-aubry-35-heures-443737.html>

(1150) Loi n 99-366 du 19 october 1999 (Loi Aubry II). Available at:

<http://www.doc-du-juriste.com/droit-prive-et-contrat/droit-du-travail/fiche/lois-aubry-35-heures-443737.html>

(١١٥١) كان الأمر التشريعي الفرنسي الصادر في ١٦/١/١٩٨٢، قد حدد سقف العمل الأسبوعي بـ ٣٩ ساعة.

علما، واجتهادا أن ساعات العمل الإضافية لا تشكل جزءا من الأجر إلا إذا اتسمت بطابع الاستمرار، والاستقرار^(١١٥٢).

لذلك فمن مصلحة العمال أن ينص المشرع المصري صراحة على استبعاد مقابل ساعات العمل الإضافية من حساب الحد الأدنى للأجور؛ فهو حماية للعامل من إجباره على العمل فوق طاقته لساعات عمل إضافية من ناحية، ومن ناحية أخرى، أن الحد الأدنى للأجور لا يقوم برفع تكلفة تشغيل العمال، ولكن في الأساس يقوم برفع ثمن ساعة العمل؛ لذلك فإنه في كثير من الحالات لا يقوم أصحاب العمل بتسريح العامل لمواجهة ارتفاع الحد الأدنى، بل يقومون بتقليل عدد ساعات العمل التي يؤديها العامل.

• مسألة إدراج المزايا العينية في حساب الحد الأدنى للأجور:

هناك بعض الدول من أمثلة: أنتيغوا، وبريودا، والأرجنتين، وجزر البهاما، وشيلي، وإيران، وكينيا، والمكسيك، وبنما، وروما، وأسبانيا، وسيشل، لا يتضمن الحد الأدنى للأجور فيها سوى الأجر النقدي، ومن ثم تستبعد المزايا العينية من حساب الحد الأدنى للأجور، ففي سيشل - مثلا -، يتم خصم المبالغ التي يقدمها صاحب العمل للسكن، أو الوجبات الغذائية، مما يحصل عليه العامل من مبالغ تزيد عن الحد الأدنى للأجور، بمعنى أنها تدخل في حساب الحد الأدنى للأجر المعمول به، أما ما زاد عن ذلك المستوى، فلا يدخل في حساب الحد الأدنى للأجر، ويخصم في هذه الحالة من قبل صاحب العمل، إذا كان أجر العامل عند مستوى الحد الأدنى للأجور^(١١٥٣)، وتصرف هذه الميزة العينية للعامل بوصفها مقابلًا للعمل، وليس بوصفها أداة من أدوات العمل^(١١٥٤)، أما في مالطة فينص القانون على أن صاحب العمل يجب عليه تزويد الموظف بالطعام، والسكن، وغيرهما من المزايا العينية، بالإضافة إلى الحد الأدنى للأجور^(١١٥٥).

بينما تعد قوانين بعض الدول المزايا العينية جزءًا من الأجور، مثل: البرتغال، وفرنسا، وهندوراس، ولوكسمبورج، وموريتانيا، ففي البرتغال، يشمل الحد الأدنى للأجور المزايا العينية، بالإضافة إلى الحد الأدنى للأجور^(١١٥٦)، وفي فرنسا، تنص المادة (٣٢٣-١)^(١١٥٧) من قانون العمل الحالي (المادة ١٤١-

(١١٥٢) بلال على حبيب شعيتو، مرجع سبق الإشارة إليه في هامش (٢٧)، ص ١٤٤.

(التعويض عن ساعات العمل الإضافية): طعن رقم ٧٦٥٧ لسنة ٦٥ ق - جلسة ٢٣/١١/٢٠١٣ - محكمة النقض، المكتب الفني، المستحدث من المبادئ التي قررتها دوائر العمال، والتأمينات الاجتماعية، في الفترة من أول أكتوبر، عام ٢٠١٢، وحتى آخر سبتمبر، عام ٢٠١٣.

(فترات الراحة): طعن رقم ٩٦١ لسنة ٦٨ ق - جلسة ٢١/١٠/٢٠١٢ - محكمة النقض، المكتب الفني، المستحدث من المبادئ التي قررتها دوائر العمال، والتأمينات الاجتماعية في الفترة من أول أكتوبر، عام ٢٠١٢، وحتى آخر سبتمبر، عام ٢٠١٣.

(1153) ILO.2014.Op.cit,note (63),P 23.

(1154) Jean-Maurice Verdier & Alain Cœuret & Marie-Armelle Souriac.1999.Op.cit, note (370),p 354.

(1155) ILO.2014.Op.cit,note (63),P 24.

(1156) ILO.2014.Op.cit,note (63),P 24.

(1157) Art. R3232-1 Code du travail Dernière modification: 22/6/2020. Edition: 27/6/2020. Production de droit.org.

٤ سابقاً^(١٥٨) علي أن " المميزات العينية، والزيادات المختلفة المكملة للأجر تشكل عناصر أساسية في الأجر"، وعلي ذلك فإن الأجر المقدر بعدد ساعات العمل يجب أن يأخذ في الحسبان المزايا العينية، والزيادات المختلفة المكملة للأجر^(١٥٩)، مع استبعاد الزيادات التي تدفع للعامل عن ساعات العمل الإضافية، فضلاً عن بدل الانتقال بالنسبة للعاملين في مدينة باريس^(١٦٠).

بينما قوانين بعض الدول الأخرى لا تجعل المزايا العينية جزءاً من الأجر، كما في المغرب، حيث تؤخذ المزايا العينية في الحسبان فقط، عند تقييم الحد الأدنى القانوني للأجور للأنشطة غير الزراعية، وفي ليسوتو -أيضاً-، حيث يستفيد العمال من السكن^(١٦١)، كما نص التشريع الياباني على أنه عندما تكون الأجور عينية، أو في حالة ما إذا كان جزء من الأجر يدفع في صورة مواد غذائية، أو مزايا عينية أخرى، فإنه يجب أن نقدر قيمة تلك المزايا العينية التي يقدمها صاحب العمل تقديرًا عادلاً، ومناسباً عند احتساب الحد الأدنى للأجور؛ وقد جاء المشرع الياباني في هذا الصدد متفقاً مع ما نصت عليه اتفاقية العمل الدولية رقم (٩٩).

وقد لاحظت لجنة الخبراء التابعة لمنظمة العمل الدولية في الدراسات الاستقصائية العامة لعام ١٩٩٢، بشأن الحد الأدنى للأجور - وجود اختلافات كبيرة بين قوانين الدول الأعضاء في بعض الأحيان فيما يتعلق بمكونات الحد الأدنى للأجور، فعلي سبيل المثال لا يتضمن تشريع أنتيغوا، وبريودا سوى الأجر الأساسي الذي يدفع نقدًا، في حين يعرف تشريع بنين (الأجور)^(١٦٢) بالمرتب الأساسي، أو الأدنى -بغض النظر عن اسمه- وجميع الرسوم الأخرى المدفوعة بشكل مباشر، أو غير مباشر، نقدًا، أو عينًا، من جانب صاحب العمل للعامل بحكم وظيفته، وتثبيتها، إما بالاتفاق، أو بموجب لوائح، أو اتفاق جماعي^(١٦٣).

أما في مصر فتدخل المزايا العينية التي يلتزم بها صاحب العمل دون أن تستلزمها مقتضيات العمل - في حساب الحد الأدنى للأجور، أما المزايا العينية التي تستلزمها مقتضيات العمل، فإنها لا تدخل في حساب الحد الأدنى للأجر؛ لأنها لا تعد من عناصر الأجر، أو صورته^(١٦٤).

(١٥٨) (R141-4)، مُلغاة بموجب المرسوم رقم ٢٤٤ لسنة ٢٠٠٨، المؤرخ في ٧ مارس ٢٠٠٨.

(1159) Art. L3121-1: 3121-5.

(1160) Art. L3231-6. Code du travail Dernière modification: 22/6/2020. Edition: 27/6/2020. Production de droit.org.

(1161) ILO.2014.Op.cit,note (63),P 24.

(١٦٢) تعريف (الأجور) في قانون العمل في توغو مطابق عملياً، أما في باراغواي، فتعني ما يدفعه صاحب العمل إلى العامل مقابل الخدمات المقدمة، أو التي يتعين تقديمها، وفقاً لشروط عقد العمل بغض النظر عن تعيينه، أو حسابه، شريطة أن يتم تقديره في السيولة النقدية.

(1163) ILO.2014.Op.cit,note (63),P 24.

(١٦٤) المادة الأولى، فقرة ج/٤ من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣.

المبحث الثاني

عناصر الأجر التي توضع في الحساب عند تحديد الأجر الأدنى في التشريع الفرنسي

تمهيد وتقسيم:

ذكرنا أن تحديد الأجر الأدنى في فرنسا يتم بوحدة من وسيلتين، هما: الاتفاقيات الجماعية، وهي الأجر الأدنى الاتفاقي، أو بمرسوم من مجلس الوزراء، وهو الأجر الأدنى القانوني، ولكل منهما قواعد في تحديد العناصر التي تدخل في تحديد الأجر الأدنى، مع مراعاة أن الأجر الأدنى الاتفاقي يجوز أن يعلو عن الأجر الأدنى القانوني، ولكن لا يجوز أن ينخفض عنه، وهذا ما تم توضيحه من خلال هذا المبحث في المطلبين التاليين:

- **المطلب الأول:** العناصر التي تدخل في تحديد الأجر الأدنى الاتفاقي.
- **المطلب الثاني:** العناصر التي تدخل في تحديد الأجر الأدنى القانوني.

المطلب الأول

العناصر التي تدخل في تحديد الأجر الأدنى الاتفاقي

شجع المشرع الفرنسي الاتفاقيات الجماعية على تحديد الأجر، وعناصره، وتحديد الأجر الأدنى، على ألا يقل عن الأجر الأدنى القانوني SMIC، ومنذ قانون ١١ من فبراير، عام ١٩٥٠، الذي نظم الأجر الأدنى المهني المضمون SMIC - أصبح المبدأ تحديد الأجر بواسطة الاتفاقيات الجماعية، ويجب التفاوض حول الحد الأدنى للأجور مرة واحدة على الأقل في السنة لكل اتفاقية جماعية، كما يجب التفاوض عليها عندما يقل الحد الأدنى للأجور للعمال غير المهرة عن الحد الأدنى للأجور في حالة زيادته^(١١٦٥)، وعندما يتم تمديد الحد الأدنى للأجور بموجب أمر تمديد من وزارة العمل، يصبح الحد الأدنى للأجور إلزاميا للعمال جميعهم، وعندما لا يتم تمديدها، يكون الحد الأدنى للأجور إلزاميا فقط للعمال الذين يكون أرباب عملهم أعضاء في نقابة أصحاب العمل، الموقعين على الاتفاقية، التي قررت الحد الأدنى للأجور^(١١٦٦).

ومن الملاحظ أن المفاوضة على الأجر في المفاوضات الجماعية لا تتعلق فقط- بتحديد الأجر الأدنى، ولكن تتضمن -أيضًا- تحديد مختلف العناصر التي تدخل في الحساب عند تحديد هذا الأجر

(1165) Art L.2241-2. Code du travail Dernière modification: 22/6/2020. Edition: 27/6/2020. Production de droit.org.

(1166) Art L.2261-15. Code du travail Dernière modification: 22/6/2020. Edition: 27/6/2020. Production de droit.org.

الأدنى؛ لهذا يجب عند تحديد عناصر الأجر الأدنى الاتفاقي الرجوع إلى نصوص الاتفاقية الجماعية^(١١٦٧)، وفي حالة عدم وجود اتفاق جماعي لا يمكن تمديده، فإن الفروع ملزمة بالتفاوض حول الأجور سنوياً؛ لذلك يتم تشجيع الشركاء الاجتماعيين بشدة على التفاوض بشأن الحد الأدنى للأجور، ويشمل الأجر الأدنى الاتفاقي كمبدأ - إلا إذا تضمنت الاتفاقية نصوصاً عكس ذلك - وفقاً لما قضت به محكمة النقض الفرنسية من أن المبالغ المدفوعة في مقابل العمل تشمل الأجر الأساسي، كما تشمل - بصفة عامة - المنح، والمزايا المرتبطة بالعمل المقدم^(١١٦٨).

وقد حسمت محكمة النقض كثيراً من المنازعات حول حساب أحد هذه العناصر، أو عدم حسابها عند تحديد الأجر الأدنى الاتفاقي، فقررت أن يدخل في حساب الأجر ما يلي: مكافأة رقم الأعمال ذات الطابع الإلزامي^(١١٦٩)، ومكافأة العائد الفردي^(١١٧٠)، والشهر الثالث عشر المصروف إلى العامل ١٢/١ كل شهر، والنسبة على المبيعات التي تحصل عليها الباعة، والإقامة^(١١٧١)، ومقابل استهلاك المياه، والكهرباء، والمزايا العينية، بشرط أن تكون الاتفاقية متضمنة النص على حساب أيامها^(١١٧٢)، أما العناصر المستبعدة عند حساب الأجر الأدنى؛ فهي: المنح، والمزايا المرتبطة بحالة المنشأة، وليس بالعمل المقدم، وإن تضمنت الاتفاقية النص على حسابها، كالمشاركة في الأرباح، والمكافأة عن الانتظام في العمل^(١١٧٣)؛ وذلك حسب المادة (١١-٤) من الاتفاقية الجماعية الوطنية للعاملين في شركات البناء،

(١١٦٧) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ٧٤.

(١١٦٨) في الممارسة العملية لوحظت زيادات سنوية في الحد الأدنى للأجور في معظم الصناعات، على الرغم من أن هناك فروعاً لا يزداد فيها الحد الأدنى في السنوات المتعاقبة؛ بسبب فشل المفاوضات الجماعية.

Available at: CSERC. "Le smic, Salaire minimum de croissance", Conseil Supérieur de l'Emploi, des Revenus et des Coûts, 1999, P 22.

(١١٦٩) المبالغ المدفوعة مقابل مكافأة رقم الأعمال ذات الطابع الإلزامي المنصوص عليها في المادة ٠٨.٠١.١ من الاتفاقية الجماعية الوطنية لمؤسسات الاستشفاء، والرعاية، والعلاج، والرعاية الخاصة غير الهادفة للربح، بتاريخ ٣١ من أكتوبر، عام ١٩٥١، والمعروفة باسم FEHAP، مقابل العمل، تؤخذ في الحسبان في أساس الأجر لحساب الحد الأدنى للأجور.

Voir: article 08.01.1 de la convention collective nationale des établissements privés d'hospitalisation, de soins, de cure et de garde à but non lucratif du 31 octobre 1951

(1170) Cass.Soc. du 29 mars 1995, n° de pourvoi: 93-41.906. Inédit. ; cass. soc. du 14 novembre 2012, n° 11-14.862, Bulletin 2012 BC V n° 291.

(1171) Cass.Soc. de pourvoi: 87-41.726. Bulletin 1990 V N° 116 p. 68. ; Code du travail D141-2, D141-3.

(1172) Jean pelissier, Alain Supiot et A. Jeammaud.2000.Op.cit, note (809), P 1022.

(1173) Jean pelissier, Alain Supiot et A. Jeammaud.2000.Op.cit, note (809), P 1023.;

Cass. Soc. 4 février 2015, n° 13-20.879 Bulletin 2015, V, n° 20 FSPB.

التي توظف أكثر من عشرة عمال، لا تدخل المكافآت التي لا تكافئ عن عمل المستخدم، ولكنها مرتبطة بوجوده، أو أقدميته في الشركة، في حساب الحد الأدنى المتفق عليه^(١١٧٤).

كما يتم -أيضاً- استبعاد المكافآت العشوائية بطبيعتها، مثل: مكافأة قسط التأمين ضد الحوادث^(١١٧٥)، وأجر فترات الراحة^(١١٧٦)، والمكافأة التي يقررها صاحب العمل؛ لتقدير الجهد، والأداء خلال العام الماضي^(١١٧٧) - لا تشكل مقابلاً مباشراً للعمل الفعلي، فهي مكافأة مؤقتة، لا توضع في

(1174) Sur le n° 1:

Sur l'application de la procédure conventionnelle de classification des ouvriers employés par les entreprises du bâtiment, à rapprocher. Soc., 10 mars 1998, pourvoi n° 95-40.982, Bull. 1998, V, n° 127 (2) (cassation partielle).

Sur le n° 2:

Sur la détermination de primes exclues du calcul du salaire minimum conventionnel des ouvriers employés par les entreprises du bâtiment, dans le même sens que, Soc., 27 octobre 1999, pourvoi n° 98-44.627, Bull. 1999, V, n° 420 (1) ;

Sur le numéro 1: article 12.2 de la convention collective nationale des ouvriers employés par les entreprises du bâtiment non visées par le décret du 1er mars 1962 (c'est-à-dire occupant plus de 10 salariés) du 8 octobre 1990.

Sur le numéro 2: article 4.11. de la convention collective nationale des ouvriers employés par les entreprises du bâtiment non visées par le décret du 1er mars 1962 (c'est-à-dire occupant plus de 10 salariés) du 8 octobre 1990.

(1175) Cass. Soc. du 3 juillet 2001, 99-42.758, Bulletin 2001 V N° 243 p. 194.

من الصواب أن تقرر محكمة الاستئناف أن مكافأة " قسط التأمين ضد الحوادث "، المخصصة لسائق الشاحنة لا

تشكل أجراً إضافياً بالمعنى المقصود في المادة ١٤١-٣ من قانون العمل السابق، حيث إن الاستفادة من هذه الأقساط غير مؤكدة، حيث يؤدي حادث بسيط إلى إلغاء دفعه، حتى لو لم يرتكب سائق الشاحنة أي خرق لالتزاماته المهنية، أو إذا لم يتحمل أية مسؤولية في الحادث.

A RAPPROCHER: Chambre sociale, 1987-05-14, Bulletin 1987, V, n° 322, p. 205 ; Chambre sociale, 1991-10-30, Bulletin 1991, V, n° 452, p. 280 (cassation partielle).

(1176) Cass. Soc. 17 octobre 2012, n° 11-15.699, Bulletin 2012, V, n° 269 BC.;

Sur l'exclusion des temps de pause du décompte du temps de travail effectif, base sur laquelle doit être calculée la rémunération devant être comparée au salaire minimum de croissance, dans le même sens que

Soc., 21 mars 2012, pourvois n° 10-21.737 et n° 10-27.425, Bull. 2012, V, n° 105 ; Sur le numéro 1: articles L. 3121-1, L. 3121-2, D. 3231-5 et D. 3231-6 du code du travail.

Sur le numéro 2: articles 3 de l'avenant du 2 mai 2005 et 2 de l'avenant du 25 octobre 2005 à la convention collective nationale susvisée ; article 1134 du code civil.

Sur le numéro 2: articles 3-5 et 5-4 de la convention collective nationale du commerce de détail et de gros à prédominance alimentaire du 12 juillet 2001.

(1177) Cass. Soc. du 20 avril 2005, 03-42.721, n° de pourvoi: 03-42.721.

بموجب المادة ٢٣ من الاتفاقية الجماعية الوطنية لمهندسي التعدين، والتففيذين: تشمل الأجور الدنيا المضمونة

العناصر الدائمة للأجر، ولا تشمل الهدايا ذات الطبيعة العشوائية، أو الطوعية، أو المؤقتة، أما المكافأة التي يقررها صاحب العمل؛ لتقدير الجهد، والأداء خلال العام الماضي، فتقدم مثل هذه الطبيعة العشوائية؛ لذلك لا يمكن وضع هذا القسط في الحساب عند حساب الحد الأدنى للأجر.

الحسبان عند حساب الحد الأدنى للأجور، فضلا عن أن المكافأة التي تهدف إلى الحفاظ على القوة الشرائية لا نستبعد أداؤها مقابل العمل، بل يجب إدراجها في حساب الحد الأدنى المتفق عليه^(١١٧٨).

ولكي تصبح الاتفاقية الوطنية للفرع ممتدة، تلتزم بأن تحدد الأجر الأدنى المهني للعمال غير المؤهلين^(١١٧٩)، وكذلك معامل زيادة الأجر في السلم الوظيفي لمختلف المؤهلات المهنية، وإجراءات تعديل هذه الأجور، وهذا السلم هو الطابع المميز للنظام الفرنسي، وتشمل الاتفاقيات القطاعية في كثير من الأحيان المكافآت الشهرية، أو السنوية التي تكون قاعدتها أوسع من قاعدة SMIC، والحد الأدنى الهرمي، وتشمل فئات مختلفة من العلاوات، بغض النظر عن الدورية، باستثناء مكافأة الأقدمية^(١١٨٠)، وسداد النفقات، وساعات العمل الإضافي، ومشاركة الأرباح^(١١٨١).

Sur une autre application du même principe, à rapprocher: Chambre sociale, 1992-03-18, Bulletin 1992, V, n° 189, p. 177 (cassation).

(1178) Cass. Soc. 7 avril 2010, n° 07-45.322, Bulletin 2010, V, n° .;

Sur le principe que, sauf dispositions conventionnelles contraires, toutes les sommes versées en contrepartie du travail entrent dans le calcul de la rémunération à comparer avec le salaire minimum garanti, dans le même sens que

Soc., 4 juin 2002, pourvoi n° 00-41.140, Bull. 2002, V, n° 190 (cassation) ;

Soc., 4 mars 2003, pourvoi n° 01-41.031, Bull. 2003, V, n° 78 (cassation).

Voir: article 20 de la convention collective nationale des réseaux de transports publics urbains de voyageurs du 11 avril 1986 et l'annexe VI à cette convention.

(١١٧٩) يحق للعامل المعين بموجب عقد تأهيل، والذي أعيد تصنيف عقده كعقد عمل محدد المدة بموجب القانون العام من بداية الفترة التعاقدية - الحصول على مكافأة تساوي على الأقل الحد الأدنى للأجور، يدفعها صاحب العمل في أشهر معينة، وتكون أجزا أعلى من الحد الأدنى الشهري، ولا يعفي نفسه من دينه المتعلق بالفترات التي تم خلالها دفع أجر غير كافٍ.

A RAPPROCHER: Chambre sociale, 1998-10-20, Bulletin 1998, V, n° 430, p. 123.; Code du travail L141-11, L143-2.

Cass. Soc. du 2 mars 1994, n° de pourvoi: 89-45.88, Bulletin 1994 V N° 76 p. 54.

(1180) Cass. Soc. du 25 novembre 1997. N° de pourvoi: 95-41.234. Inédit.

(1181) Art. L3221-3.

المطلب الثاني

العناصر التي تدخل في تحديد الأجر الأدنى القانوني

أكدت المادة الثالثة من التشريع الفرنسي من مرسوم ٢٣ من أغسطس لعام ١٩٥٠^(١١٨٢)، الصادر تنفيذاً لقانون ١١ من فبراير لعام ١٩٥٠ - "أن المزايا العينية، والعلاوات المختلفة التي لها صفة مكملات الأجر تحسب ضمن العناصر الداخلة في حساب الأجر الأدنى، باستثناء المبالغ المدفوعة سداداً للمصاريف، وأجور الساعات الإضافية التي قررها القانون، وكذلك بدل الانتقال في منطقة باريس"، ومن هذا النص يفهم أن ما ورد فيه من استثناءات هي العناصر المستبعدة، وأن سواها من العناصر تدخل في مكونات الأجر الأدنى، أيًا كانت تسميتها.

وَضُمَّت المادة (٣-٣٢٢١) من قانون العمل الفرنسي الحالي الأجر المزايا جميعها، والملحقات النقدية، والعينية^(١١٨٣) التي تدفع للعامل، إما بشكل مباشر، أو بشكل غير مباشر؛ بسبب أدائه للعمل^(١١٨٤)، ومن العناصر التي تدخل في مكونات الأجر الأدنى أيضًا: علاوات الأداء (الإنتاجية) المرتبطة بالأداء الفردي^(١١٨٥)، ومكافآت الأداء السنوية المرتبطة مباشرة بالنشاط الشخصي للعامل^(١١٨٦)، ومكافآت الإنتاج^(١١٨٧) - التي ترتبط بإنتاج مجموعة من العمال، التي يسهم فيها بالضرورة الإنتاج الفردي لكل من العمال في هذه المجموعة- وبذل الاغتراب^(١١٨٨)، وعلاوة المخاطر، وغيرها^(١١٨٩).

وجاء في اجتهاد محكمة النقض أن ما يُعطي للعامل من مزايا بصورة ثابتة يُعد جزءًا من الأجر إذا اتسم بطابع الاستمرار، والاستقرار، وكان من دون مقابل؛ فالمبدأ الذي يطبقه الاجتهاد على هذا الصعيد هو عدم عدّ الملحقات جزءًا من الأجر عندما تكون تسديدًا لنفقات تكبدها العامل بسبب

(1182) Décret du 23 août 1950 NOMINATION. JORF du 27 août 1950.

Available at: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT0000000847234>

(1183) Cass.Soc. du 23 mars 1989, n° 86-45.353, Inédit.

(1184) Art. L 3221-3.Code du travail Dernière modification: 22/6/2020. Edition: 27/6/2020. Production de droit.org.

(1185) Cass.Soc. du 29 mars 1986, n° 84-44.709, Bulletin 1986 V N° 264 p. 203. Publié au bulletin. ; Cass.Soc. 23 septembre 2009, n° 08-40.636, Bull.2009, V. n° 205 ; Cass.Soc. du 29 octobre 2007, n° 06-42.426, Inédit.

(1186) Cass. soc. du 23-09-2009, n° 08-40.636, Bulletin 2009, V, n° 205.

(1187) Cass. soc. du 29-10-2007, n° 06-42.426, Inédit. Accord national interprofessionnel 1977-12-10 art. 7.

(1188) Cass.Soc. du 30 mars 1994, n° 90-43.161, Inédit.

Voir: Accord national interprofessionnel 1977-12-10 art. 7.

(1189) Cass.Soc. du 11-mars-2016, n° 14-29.512, Publié au bulletin d'information 2016, n° 850, V, n° 1339. ; D.2016, somm., p 1084; Rev.dr.tr., Juin 2016, Act., p 384, note Alain Moulinier; JCP 2016, ed. S.ii, 1230, note Gérard Vachet; RJS 2016, no 496; JCP 2016, éd. E.ii, 1414, note Gérard Vachet. ; Cass.Soc. 22 mai 2019, n° 17-26.914 17-26.915, Inédit.

العمل^(١١٩٠)، فالأصل أن النفقات المهنية يتحملها صاحب العمل، والمبلغ المالى الذي يُدفع للعامل تعويضًا عن نفقة اقتضتها طبيعة مهنته لا يُشكل أية منفعة إضافية يفيد منها، فهو يُصرف له لقاء تكاليف فعلية تكبدها بسبب تنفيذ عقد عمله، أي استرداد لما أنفقته، وليس مقابلًا لعمل قام به، أما إذا كانت الملحقات، والزيادات تعويضًا عن جهد بذله العامل، وتنفيذا لعقد الاستخدام - فعندها تدخل في صلب الأجر^(١١٩١).

وحددت المواد من (١-٣١٢١) إلى (٥-٣١٢١) من قانون العمل الفرنسي^(١١٩٢) الأجر الذي يوضع في الحساب عند تحديد الأجر الأدنى وهو: أجر ساعة عمل فعلي، بجانب المزايا العينية، والزيادات المختلفة التي تأخذ في الواقع صفة مكملات الأجر، مع استبعاد المبالغ المدفوعة كتعويض عن نفقات زائدة؛ نتيجة ساعات عمل إضافية مقررة بالقانون، وبالنسبة لمنطقة باريس بدل الانتقال^(١١٩٣)، وهذا النص تضمن وضع مبدأ لما يعد من عناصر الأجر، وخصص المزايا العينية بالتحديد، كما تضمن تعدادًا للعناصر المستبعدة من أجر العامل عند تحديد ما إذا كان هذا الأجر مساويًا للأجر الأدنى^(١١٩٤).

ومن ثم فكل العناصر المضافة للأجر الأساسي، ولها من الناحية الواقعية صفة مكملات الأجر، توضع في الحساب، أما العناصر التي لها صفة التعويض، فتُستبعد منه^(١١٩٥)، وبالتالي لا يعد مخالفًا للقانون إذا حصل العامل على تعويض شامل عن كل ساعة عمل فعلي، يساوي على الأقل الأجر الأدنى، حتى لو كان الأجر الأساسي للساعة أقل من الأجر الأدنى، ولكن في واقع الأمر تظهر الصعوبة في حالة رفع الأجر الأدنى؛ فهل يلتزم صاحب العمل برفع الأجر الأدنى للساعة وفقًا للمعدل الجديد، على الرغم من أن العامل يحصل على أجر شامل الإضافات يفوق السعر الجديد؟

يلتزم صاحب العمل بتنفيذ المعدل الجديد للأجر الأدنى، وإلا فإن الزيادة التي قررها المشرع تصبح لا قيمة لها، وقد نظم المشرع الفرنسي بتاريخ ١٩ من يوليو، عام ١٩٣٣ (Loi Godart)^(١١٩٦)

(١١٩٠) **التعريف القانوني للمستخدم:** عادة ما ينطبق الحد الأدنى للأجور فقط على المستخدمين (العاملين بأجر)، على الرغم من وجود بعض الاستثناءات، ويستخدم مصطلح "مستخدم" في النصوص القانونية، والتحليلات الإحصائية على السواء - وإن لم يكن هناك تعريف قانوني دولي للمستخدم، وتستخدم البلدان تعريفات مختلفة، ولا يوجد معيار موحد.

(1191) Appel civil, chambre huit, décision n° 144, datée du 12 octobre 2007, président délégué Arlit Al-Tawil et conseillers Raja Khoury et Michelin Brady, Cassander 2007, n° 10, p. 1751.

(1192) Art. L3121-1: 3121-5.

(1193) Art. L3231-6.

(١١٩٤) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص٧٦، ٧٧.

(1195) Cass. soc. du 29 mai 1986, 84-44.709, Bulletin 1986 V N° 264 p. 203. Publié au bulletin.

(١١٩٦) نسبة إلى السياسي الفرنسي Justin Godart، وقد أعقب قانون Godart صدور مرسوم تم تطبيقه في ٤ من يونيو عام ١٩٣٦.

إعطاء الوهبة، وحدّد فئات العمال التي تستحقها، وعالج قانون العمل الفرنسي، منذ قانون ١٩ من يوليو، عام ١٩٣٣ رقابة الوهبة، وتوزيعها، ويجب على صاحب العمل أن يدفع للعمال - المتصلين مع عملاء الشركة - المخصصات المالية كافة، التي يتم أدائها مقابل الخدمة التي يؤدونها للعمال، وفقا لما جرت عليه العادة، والتي تتمثل في الوهبة (البقشيش) التي يدفعها العملاء لصالح العمال الأجراء^(١١٩٧).

وقد جاء في قانون العمل الفرنسي الحالي أنه إذا تولي رب العمل بنفسه مهمة تجميع الهبات من الزبائن؛ ليقوم فيما بعد بتوزيع حصيلتها على العمال، فلا يفيد منها في هذه الحالة سوى العمال الذين كانوا على احتكاك بزبائن المؤسسة^(١١٩٨)، ومن ثم يقول: "إن فكرة الاتصال بالعمال، التي تجعل الموظف مستفيداً من سداد الوهبة، هي أصل وفرة السوابق القضائية، وطبيعة النظام العام للقاعدة المنصوص عليها في المادة ٣٢٤٤-١ من قانون العمل - تمنع صاحب العمل من توزيع الوهبة بين الموظفين دون الاتصال بالعمال^(١١٩٩)"، وهذا ما أكدته محكمة النقض الفرنسية في اجتهادها^(١٢٠٠)، وعليه فإن العمال المنوط بهم القيام بأعمال إدارية يستثنون من الوهبة^(١٢٠١)، وكذلك الطهارة^(١٢٠٢)، ومن يعهد إليهم بفتح المحار، والأسماك الصدفية، وتقشيرها في المطاعم^(١٢٠٣)؛ وذلك لانتهاء التواصل المباشر بينهم، وبين الزبائن، ومن ثم قرر قانون العمل الفرنسي ثلاثة شروط لوضع الوهبة ضمن صور الأجر^(١٢٠٤):

(1197) Art. 147-1 du Code du travail n° 19 juillet 1933..

(1198) Sylvie Hennion-Moreau.1988.Op.Cit, note (404),P 238.

وفي قانون العمل رقم ٤٨ - نوفمبر، عام ٢٠١٣، تنص المادة ٣٢٤٤-١ على أنه "في المؤسسات التجارية جميعها التي توجد فيها ممارسة "البقشيش"، إذا تولي رب العمل بنفسه مهمة تجميع الهبات من الزبائن، ليقوم فيما بعد بتوزيع حصيلتها على العمال، فلا يفيد منها في هذه الحالة سوى العمال الذين كانوا على احتكاك بزبائن المؤسسة".

(1199) Cass.Soc. 9 mai 2000, pourvois n° 98-20.517 et 98-20.146, Bull. 2000, V, n° 169. ; Cass.Soc., 5 juillet 1967, pourvoi n° 66-40.171, Bull. 1967, V, n° 565.

(1200) Cass. Soc. 29 sept.2004, pourvoi n° 02-43.500, Bull.civ. 2004, V n° 235,p.216 ; Cass. Soc., 18 juill. 2001, pourvoi n° 99-44.214, Bull.civ. 2001, V, n° 277,p.222 ; Cas. Soc. 9 mai 2000, pourvois n° 98-20.146 et 98-20.517, Bull.civ.2000,V, n° 169,p.131.

(1201) Cass. Soc.25 mai 1976, pourvoi n° 75-40.059, Bull.1976, n° 316. Publié au bulletin.

(1202) Cas. Soc.29 avr. 1970, pourvoi n° 69-40.197, Bulletin des arrêts Cour de Cassation Chambre sociale N. 283 P. 229. ; Décret 1936-06-04.

والمرسوم الصادر في ٤ من يونيو، عام ١٩٣٦ يحدد من يمكنه الحصول على الوهبة، ولا يشمل الطهارة؛ لذلك فإن الحكم الذي قضى بعدم استحقاق طبّاخ مطعم "بيتزا" الحصول على نصيب من البقشيش - له ما يبرره قانونياً، حيث لم يثبت أن العامل لديه وظيفة أخرى غير وظيفة طبّاخ، وهي وظيفة غير متصلة بالعمال.

(1203) Cass.Soc.3 mars 1976, pourvoi n° 74-40.771, Bulletin des arrêts Cour de Cassation Chambre sociale N. 133 P. 107. Publié au bulletin.

Même espèce: Cour de Cassation (Chambre sociale) 1976-03-03 (REJET) N. 74-40.772 S.A. COMMERCIALE WEPLER. Même espèce: Cour de Cassation (Chambre sociale) 1976-03-03 CF. Cour de Cassation (Chambre sociale) 1970-11-05 Bulletin 1970 V N. 592 p. 485.

Code du travail 1042-C ; Code du travail 1042-E ; Code du travail L142-2 ; Code du travail L147-1 ; Décret 1936-01-04 ART. 5.

(1204) Droit social (2015/2016),L'essentiel en fiches, Dunod,pqris,2015,P 73.

١٤- أن يدفع الوهبة عن طريق العميل لصاحب العمل.

١٥- أن يكون من عادات المهنة دفع الوهبة.

١٦- يجب أن يُنصَّ على ذلك في عقد العمل، أو في الاتفاقيات الجماعية.

متى غاب شرط من هذه الشروط، فإن الوهبة تعد على هذا النحو تبرعاً خالصاً^(١٢٠٥)، وعلي صاحب العمل أن يردّها كاملة للموظفين الذين يتصلون مع العميل^(١٢٠٦)، ومن نافلة القول توضيح أن الوهبة تضاف إلى الأجر المحدد، متى كان هناك اتفاق على ذلك، كما تعد من عناصر الأجر التي تدخل في حساب الحد الأدنى للأجر، وهذا بشرط ألا تضمن قيمة الوهبة المدفوعة للعامل حصوله على الحد الأدنى للأجر المعمول به ذاته، ومن ثم يتعين على صاحب العمل في هذه الحالة تعويض العامل عن الفارق بين قيمة الوهبة المدفوعة، وبين قيمة الحد الأدنى للأجر المعمول به^(١٢٠٧).

وبالنسبة لساعات العمل الإضافية^(١٢٠٨)، فإن المشرع الفرنسي يستبعد ساعات العمل الإضافية من حساب الحد الأدنى للأجور إذا زادت عن ٣٩ ساعة^(١٢٠٩)، بينما يعدها من عناصره إذا زادت عن ٣٥ ساعة، وقلت عن ٣٩ ساعة^(١٢١٠)، حيث يتم تحديد الحصة السنوية للعمل الإضافي من خلال اتفاقية اتفاقية الشركة، أو المؤسسة، أو في حالة عدم وجود اتفاقية الشركة، أو المؤسسة، وفي حالة عدم وجود اتفاقية، يحدد القانون حصة العمل الإضافي، حيث حددها القانون لعام ٢٠٢١ بـ ٢٢٠ ساعة في السنة لكل عامل.

وفيما يتعلق بالطابع الشهري للحد الأدنى للأجور، فإن العمال يفيدون ممن لا يحصلون على مزايا كبيرة، حيث ينص قانون ٢٣ من ديسمبر، عام ١٩٧٢ على أن كل عامل يؤدي فترة عمل تعادل ٣٩ ساعة في الأسبوع يجب أن يحصل على راتب شهري يعادل الحد الأدنى في عدد ساعات المدة القانونية، على أن يتم التخفيض في حالة الغياب، والمرض، والإصابة، ورعاية الطفل، أو الإضراب، وفي حالة تخفيض ساعات العمل بما يقل عن المدة القانونية، يُدفع للعامل مخصصات تكميلية تعادل الفرق بين الأجر الشامل المتحصل، والحد الأدنى للأجر، ويتعين ذلك عن طريق القانون^(١٢١١).

(1205) Cass. soc. 19-6-2019 n° 18-12.642 ECLI:FR:CCASS:2019:SO01005, F-PB. ; article 4.2 de l'annexe V "classification des cadres" à la convention collective nationale des cadres des travaux publics du 1er juin 2004.

(1206) Droit social (2015/2016), L'essentiel en fiches, Dunod, p. 73.

(1207) ILO.2014.Op.cit, note (63), P 21, P 22.

(1208) Les heures supplémentaires sont des heures de travail faites, à la demande de l'employeur, au-delà de la durée légale du travail soit 35 heures par semaine.

(1209) Cass.Soc.11-5-1988 n° 86-42.702, Bulletin 1988 V, N° 281 p. 185. Convention collective nationale des transports routiers et des activités auxiliaires du transport art. 12, art. 13. Publié au bulletin.

(1210) Jean-Maurice Verdier. "Droit du travail", 10^{ème} ed., Dalloz, 1996, P 270. Code du travail: Art. L. 3121-10 et L. 3122-1.

(1211) Cass. soc. 15-11-2006 n° 04-46.686. Inédit.

وفي دعوى أقيمت أمام القضاء الفرنسي تنحصر واقعتها بإقدام بعض الممثلين التجاريين لإحدى الشركات بفسخ عقود الاستخدام التي تربطهم بها؛ لاستحالة التثبيت مما إذا كانت الأموال المدفوعة لهم كعمولة تتناسب مع ما جاءت به الاتفاقات الموقعة - أكدت محكمة النقض الفرنسية، في إقرارها الصادر عام ٢٠٠٨ - أنه لا يجوز لصاحب العمل أن يمتنع عن إعلام العامل بقواعد احتساب أجره؛ وذلك حتى يكون باستطاعة العامل التحقق دوماً من أن تسديد أجره أتى متوافقاً مع الآليات الملاحظة في العقد^(١٢١٢). وقد أثارت صياغة الفقرة الثالثة من المادة ١٤١ من قانون العمل الفرنسي^(١٢١٣) - التي وضعت مبدأً لتحديد عناصر الأجر - جدلاً، وخلافاً حول تحديد مقابل عمل فعلي، ومدى اشتراط الدورية حتى تعد الزيادة في الأجر من مكملاته، وما إذا كان التعداد الوارد في المادة المذكورة للعناصر المستبعدة من الأجر قد وردت على سبيل الحصر، أو المثال، وموقف الفقه، والقضاء من كل هذه المشاكل، ثم كيف تصدى المشرع لوضع حل حاسم لها، كل ذلك نناقشه في السطور الآتية:

الفرع الأول

تحديد ما يعد مقابل عمل فعلي

لا خلاف في أن ساعات العمل الفعلي هي التي تؤخذ في الحسبان بصورة عامة^(١٢١٤)، ومن ثم عرّف الحد الأدنى للأجور الفرنسي بأنه أجر لأي موظف مقابل ساعة من العمل الفعلي^(١٢١٥)، ولا يجوز للعامل المطالبة بالحد الأدنى للأجور ما لم يكن مؤدياً زمن العمل الفعلي المقابل لذلك^(١٢١٦)، وعلي الرغم من تطبيق آلية الأجر الشهري، إلا أن بيان الحد الأدنى للأجور يتحقق من خلال ساعات العمل الفعلية، والأجر المقدر بساعات العمل الفعلي لا يجوز أن يقل عن الحد الأدنى للأجور^(١٢١٧)، هذا وقد وضع المشرع معدلات بين ساعات الحضور، وساعات العمل الفعلية في مختلف المهن التي يوجد فيها (وقت ميت) (Temps morts)، وعلي الرغم من حضور العمال، فإنه لا يتوفر أي عمل فعال لهم^(١٢١٨).

(1212) Cass. Soc. 18 juin 2008, pourvoi n° 07-41.910, Bull.civ. 2008, V, n° 134. Publié au bulletin.

(1213) Art. 141 du Code du travail français (n° 13 novembre 1982).

(1214) J.cl.Javillier.1996.Op.cit, note (1139),P 361.

(1215) CSERC.1999.Op. cit, note (1168), P 21.

voir, à ce sujet, J. Pelissier & G. Auzero & E. Dockes."Précis de droit du travail", 26e éd., Dalloz, 2011, P 900.

(1216) Jean pelissier & Alain Supiot et A. Jeammaud.2000.Op. cit, note (809),P 1022.

(1217) Antoine Mazeaud.2000.Op. cit, note (403), P 483.

(1218) CSERC. 1999.Op.cit, note (1168), P 91.

أ- فترات الراحة:

إن تحديد عناصر الأجر المدرجة في أساس حساب هذا الحد الأدنى للأجور، أدى دائماً إلى إثارة نقاش قانوني "تم تحليله في الواقع على أنه نقاش سياسي حول الحد الأدنى للأجور، يمثل المواقف المتباينة، ونسبة العمالة ذوي المهارات المنخفضة في المجتمع" ^(١٢١٩)، وقد أدى هذا النقاش إلى تطور فقه محكمة النقض حيث "سمحت -حتى ثمانينيات القرن الماضي - بإدراج معظم المكافآت في أساس حساب الحد الأدنى للأجور، ولكن في منتصف الثمانينيات كان لها رأي آخر، حيث قررت أن تستثني تلك المكافآت التي لم تكن النظير المباشر للعمل، كما أدركت حقيقة أن "الحد الأدنى للأجور كان يُنظر إليه على أنه أجر بالساعة، ومن الواضح أن المشرع أخذ في الحسبان الأجر حسب حجم العمل مع استبعاد الباقي" ^(١٢٢٠).

ويتضح في الواقع من المادة ٣٢٣١-٦ من قانون العمل (المادة ١٤١-٣، المادة ١٤١-٤ سابقاً) أن أداء العمل الفعلي هو المعيار لإلحاق عناصر الأجر بالحد الأدنى للأجور، حيث تنص هذه المادة على أنه "من أجل التحقق مما إذا كان صاحب العمل يلتزم بمتطلبات الحد الأدنى القانوني للأجور، فإن الأجر بالساعة الذي يجب أخذه في الحسبان هو الذي يتوافق مع ساعة واحدة من العمل الفعلي" ^(١٢٢١)، ويترتب على ذلك أنه عند استحقاق أجر إضافي مقابل العمل الذي يؤديه العامل فعلياً - يجب أن يدخل هذا الأجر في حساب الحد الأدنى للأجور، ومن ناحية أخرى، لا يمكن أن تؤخذ في الحسبان العلاوات، والبدلات التي لا تجد سببها إلا بشكل غير مباشر في العمل الفعلي، كالتدفع مقابل قيود معينة للتوظيف، وليس عن العمل نفسه ^(١٢٢٢)، وفي ضوء هذا المبدأ، طُلب من القضاة أن يبتوا في مسألة ما إذا كانت المكافآت في تجارة التجزئة، والجملة، ولا سيما في "قطاع كارفور"، لوقت الراحة يمكن دمجها في أساس حساب الحد الأدنى للأجور.

ويتضح من التوجيه الصادر عن "البرلمان الأوروبي، والمجلس الأوروبي" رقم ١٠٤/٩٣ الصادر في ٢٣ من نوفمبر، عام ١٩٩٣ ^(١٢٢٣) أن "أوقات الراحة" هي استجابة للعمل الشاق بسبب طول الوقت، كما يحدد النص في ديباجته أنه "من أجل ضمان سلامة العاملين، وصحتهم في المجتمع، يجب أن يستفيدوا من فترات الراحة الدنيا - اليومية، والأسبوعية، والسنوية - وفترات الراحة الكافية".

(1219) Jacques Le Goff. "Droit du travail et société, Tome I, Les relations individuelles de travail", Presses Universitaires de Rennes, 2001, P 625.

(1220) Jacques Le Goff. 2001. Op.cit, note (1219), P 625

(1221) J. Pelissier & G. Auzero & E. Dockes. 2011. Op.cit, note (1215), P 900.

(1222) Marie Laure Dufresne-Castets. "Chez Carrefour, discount sur le SMIC ! Le juge présente la facture: 3,66 millions d'euros d'amendes avec de substantiels dommages-intérêts en prime", lundi 12 septembre 2011.

Available at: <http://www.chronique-ouvriere.fr/spip.php?article327&langfr&lang=fr>

(1223) Directive 93/104/CE du Conseil du 23 novembre 1993 v. init. concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail. Publié au bulletin.

كما نص التوجيه الأوروبي - مؤخرا - على قرار رقمه ٨٨/٢٠٠٣ المؤرخ بـ ٤ من نوفمبر، عام ٢٠٠٣^(١٢٢٤)، بشأن تنظيم وقت العمل، في مادته ١٣ على أن "تتخذ الدول الأعضاء التدابير اللازمة حتى يتسنى لصاحب العمل أن يهتم بما يتعلق بفترات الراحة أثناء وقت العمل؛ من أجل ضمان سلامة وصحة العاملين في المجتمع"، وتحدد أحكام المادة ٥-٤ من الاتفاقية الجماعية، واتفاقية شركة كارفور تعريفا واضحا للغاية عن المقصود بـ "الاستراحة" بأنها فترة راحة - مدفوعة، أو غير مدفوعة - تدخل في فترة الحضور اليومي في الشركة التي يتم خلالها تعليق أداء العمل"، وكذلك ما ورد في المادة ٥-٥ من "أن ساعات العمل هي عمل فعلي، على النحو المحدد في المادة ٢١٢-٤ من قانون العمل السابق^(١٢٢٥)، ومن ثم فهي لا تشمل فترات الراحة جميعها، سواء تم دفع أجر لها، أم لا، ولا سيما تلك المنصوص عليها في المادة ٤-٥".

وتعد فترات الراحة إلزامية لمدة ٢٠ دقيقة بعد ٦ ساعات من العمل، ويرد هذا الالتزام في نص المادة ٣١٢١-٣٣ من قانون العمل الحالي؛ حيث تنص على أنه "بمجرد أن يصل وقت العمل اليومي إلى ٦ ساعات، يحصل العامل على استراحة لمدة ٢٠ دقيقة على الأقل، ويمكن أن تحدد فترات أطول"^(١٢٢٦)، كما تحدد اتفاقية كارفور^(١٢٢٧)، في المادة ٢ من العنوان ١٨، أن "أوقات الراحة التي تقع في وقت التواجد، بعد وقت العمل الفعلي، يتم دفع أجرها بمعدل ثابت على أساس ٥٪ من الأجر عن وقت العمل"، وأن "وقت العمل الفعلي هو الوقت الذي يكون فيه الموظف متاحا لصاحب العمل، ويجب أن يمثل لتوجيهاته دون أن يكون قادرا على ممارسة مهامه الشخصية بحرية"^(١٢٢٨)، وتجدر الإشارة إلى أنه تم تحديد أوقات الراحة، مما يسمح للموظفين بممارسة مهنتهم الشخصية بحرية؛ وذلك منذ اتفاقية كارفور في ٢٥ من فبراير، عام ١٩٨٢^(١٢٢٩).

وفي سلسلة من القرارات^(١٢٣٠) رأت محكمة النقض أن المكافأة الإجمالية عن الاستراحات الممنوحة بموجب اتفاق جماعي لموظفي السوبر ماركت يجب ألا تدرج في عناصر الحد الأدنى

(1224) Directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 v. init. concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail. Publié au bulletin.

(1225) Code du travail L220-2, L212-4.

"Il résulte de l'article L. 220-2 du Code du travail, qu'après six heures de travail effectif, le salarié doit bénéficier d'une pause d'au moins vingt minutes. Encourt, dès lors, la cassation, l'ordonnance de référé qui retient que le salarié avait droit à une telle pause et lui accorde une provision en compensation de la retenue salariale opérée par l'employeur, sans avoir constaté que l'intéressé avait accompli un travail effectif quotidien d'une durée de six heures"

(1226) Cass.Soc.13-3-2001 n° 99-45.254, Bulletin 2001 V N° 96. p.75. Publié au bulletin.

(1227) Marie Laure Dufresne-Castets.2011.Op.cit,note (1222).

(1228) « L'article L. 3121-1 du Code du Travail dispose que la durée du travail effectif est la durée du temps pendant lequel le salarié est à la disposition de l'employeur et se conforme à ses directives sans pouvoir vaquer librement à des occupations personnelles.

(1229) Marie Laure Dufresne-Castets.2011.Op.cit,note (1222).

(1230) Cass.Soc.12-10-2004 n° 03-44.084, 03-44.131, 03-44.232, 03-44.234. Bulletin 2004 V N° 253. p. 232. ; Sur une autre application du même principe, à rapprocher: Chambre sociale, 2003-04-01, Bulletin, V, n° 129, p. 126.

للأجور^(١٢٣١)؛ نظرًا لأن العمال غير متاحين لصاحب العمل خلال فترة الاستراحة، التي لا تشكل - بالتالي - وقتًا، أو عملاً فعليًا، ولا تنشأ المكافآت المدفوعة لهم عن العمل، كما هو مبين في قانون السوابق القضائية هذا، ولعل التحديد الدقيق لعناصر الأجر مهم للغاية لرصد الامتثال للحد الأدنى لمعدلات الأجور الثابتة^(١٢٣٢).

وفي هذا الصدد خلصت محكمة النقض الفرنسية إلى أن صاحب العمل المعني قد دفع في الواقع من الناحية العملية أجورًا تقل عن الحد الأدنى لأجور العمال المعنيين؛ وذلك بتضمين المكافأة الإجمالية للأجر عن فترات الاستراحة في الأجور، ولم يقتصر الجدل، والخلاف في الرأي حول الفقرة الثالثة من المادة ١٤١ من قانون العمل، والخاصة بالأجر الأدنى للتنمية SMIC، وإنما سبق ذلك حول المادة ٣ من مرسوم ٢٣ من أغسطس، عام ١٩٥٠، التي تضمنت قواعد تطبيق قانون ١١ من فبراير، عام ١٩٥٠ المنظم للأجر الأدنى المضمون SMIG، التي أوردت الفقرة الثالثة من المادة ١٤١ أحكامها نفسها، وبالصياغة نفسها، وقد ثار هذا الجدل الفقهي، والقضائي حول علاوات الأقدمية، وعلاوات المواظبة؛ وذلك لأن كلا منهما لا يحسب وفقًا لساعات العمل المؤداة^(١٢٣٣).

ب - علاوة الأقدمية:

وسبب استبعادها هو ما يؤدي إليه التطبيق العملي لاحتسابها ضمن مكونات الأجر الأدنى، ففي حالة عدم إقرار هذه المكافأة بسبب عدم مرور المدة الزمنية الكافية لاستحقاقها، فإن أجر العامل الملتحق حديثًا بالمشروع يصبح أقل من الحد الأدنى للأجور، وبموجب القانون يكون لهذا الأخير الحق في الحصول على تعويض عن الفرق، والنتيجة العملية في هذه الحالة هي أن العامل الذي له أقدمية يتمكن من الحصول على مكافأة الأقدمية، ولن يحصل على أجر أعلى من العامل الذي التحق بالمشروع حديثًا - حتى بعد إضافتها له - مما يفرغ مكافأة الأقدمية من أهميتها المعنوية بالنسبة للعامل^(١٢٣٤).

عرفت محكمة النقض الفرنسية "الاستراحات" علي: أنها فترات توقف عمل قصيرة في مكان العمل، أو القرب منه. (1231) Cass. Soc. 13 juillet 2010, n° 09-42.890 09-42.891 09-42.892, Bulletin 2010, V, n° 178.

Sur l'exclusion des temps de pause du décompte du temps de travail effectif, lorsque le salarié n'est pas à la disposition de l'employeur, dans le même sens que:

Soc. 13 mars 2001, pourvoi n° 98-46.465, Bull. 2001, V, n° 95 (cassation). Publié au bulletin. articles L. 3121-1, L. 3121-2 (sur le travail effectif) et D. 3231-6 du code du travail.

(١٢٣٢) انظر على وجه الخصوص: (الأحكام الأربعة لمحكمة النقض التي صدرت في 15 من فبراير، عام 2011 من خلال إلغاء قرار سابق لمحكمة استئناف "ليون" في الأول من يونيو، عام 2011:

Cour de cassation - Chambre criminelle, 15 février 2011, n° 10-87.019, Bulletin criminel 2011, n° 28. Publié au bulletin.

Sur l'exclusion des temps de pause du décompte du temps de travail effectif dans la détermination du salaire, à rapprocher:

Soc. 13 juillet 2010, pourvois n° 09-42.890, 09-42.892 et 09-42.891, Bull. 2010, V, n° 178 ; Crim., 15 février 2011, pourvoi n° 10-83.988, Bull. crim. 2011, n° 27.

(1233) Jean-Maurice Verdier et al. 1999. Op. cit, note (370), P 271.

(1234) Jean-claude Javillier. "Droit du Travail", 5^{ème} edition, L.G.D.J, 1996, p 363.

وقد استبعدت كثير من الاتفاقيات الجماعية بدلات الأقدمية صراحة - وهو ما يحقق بدوره مصلحة العمال^(١٢٣٥) - مثل: الدائرة الاجتماعية لمحكمة النقض الفرنسية التي رفضت إضافة علاوات الأقدمية ضمن عناصر الأجر عند تحديد الأجر الأدنى للتنمية^(١٢٣٦)؛ لأنها ليست مقابل عمل فعلي^(١٢٣٧)؛ حيث عبرت عن ذلك في حكمها الصادر في الأول من يونيو، عام ١٩٨٣^(١٢٣٨)، بقولها: "علاوة الأقدمية المرتبطة بوجود العامل في المنشأة لا يمكن أخذها في الحسبان عند تحديد الأجر الأدنى المضمون"، وعادت الدائرة نفسها لتأكيد المبدأ في حكمها الصادر في ٧ من يناير، عام ١٩٨٥^(١٢٣٩)، و٦ من فبراير، عام ١٩٨٥، ٢٩ من مايو، عام ١٩٨٦^(١٢٤٠)؛ وقد استندت المحكمة في الحكم الأول

"Les primes d'ancienneté sauf si un usage ou une convention collective prévoit l'intégration dans l'assiette des majorations pour heures supplémentaires".

(1235) Jean-claude Javillier.1996.Op.cit, note (1234), P 363. See Also: Jean-Maurice Verdier et all.1999.Op.cit, note (370), P 357

(١٢٣٦) تشير محكمة النقض - عند كلامها عن الأقدمية للصحافيين - إلى أنه لا يمكن لاتفاق الشركة، أو عقد العمل استبعاد صحفي، أو ما يعادله من الاستفادة من مكافأة الأقدمية، ولا يتم احتساب مبلغ مكافأة الأقدمية على أساس الراتب الفعلي للعامل، ولكن على أساس الحد الأدنى للتعويضات المطبقة على الفئة المهنية، التي ينتمي إليها.

Cass.Soc. 29-9-2009 n° 08-43.487, Bulletin 2009, V, n° 207. Publié au bulletin.

"Sur l'obligation de l'employeur à l'égard d'un journaliste pigiste régulier sur une période de temps, à rapprocher. Soc., 1er février 2000, pourvoi n° 98-40.195, Bull. 2000, V, n° 49. articles L. 1221-1 et L. 2251-1 du code du travail ; article 1134 du code civil.

وفي طريقة حسابها - في حالة عدم وجود ملحق يحدد الحد الأدنى لأجر العاملين - يجب أن يتم حساب مكافأة الأقدمية، ليس وفقا لمقدار الأجور التي يتلقونها، ولكن بالرجوع إلى (SMIC)، أي أن هذه المكافآت يتم حسابها على أساس إجمالي الراتب الشهري الثابت، باستثناء العمل الإضافي، والمكافآت التي لا تدخل في حساب الحد الأدنى للأجور جميعها.

Cass. soc. 30-4-2003 n° 02-41.957, Inédit. c

; Cass. Soc. 16-1-1992 n° 88-43.631, Bulletin 1992 V N° 13: p. 9: Publié au bulletin. ; Convention collective de la métallurgie de Vimeu art. 52.

Cass. Soc. 4-5-1993 n° 91-41.650, 91-41.646, Bulletin 1993 V N° 123. p. 85. Publié au bulletin. DANS LE MEME SENS: Assemblée plénière, 1990-04-06, Bulletin 1990, Assemblée plénière, n° 6, p. 10 (cassation).

Code du travail L141-10. Convention collective de l'industrie des métaux du HautRhin 1970-07-10 art. 20 de l'avenant mensuels.

Cass.Soc.24-1-2001 n° de pourvoi: 98-45.802, Inédit. ; Convention collective nationale des journalistes art. 23.

(1237) Jean-Maurice Verdier et all.1999.Op. cit, note (370), P 272.

(1238) Cass.Soc, 1983-06-01, Bulletin 1983 V N° 294 p. 209. Cour de cassation, chambre sociale, 1983-06-01, Bulletin 1983 V N° 295 p. 210 (Rejet).

(1239) Cass.Soc.7-1-1985 n° 82-41.427,Bulletin 1985 V N. 3. p. 2. Publié au bulletin.

A rapprocher: Cour de cassation, chambre sociale, 1983-06-01, Bulletin 1983 V N° 294 p. 209. Cour de cassation, chambre sociale, 1983-06-01, Bulletin 1983 V N° 295 p. 210. Code du travail L141-1.

(1240) Cass.Soc.29-5-1986 N° de pourvoi: 84-44.709, Bulletin 1986 V, N° 264 p. 203.

A RAPPROCHER: (1) Cour de cassation, chambre sociale, 1985-07-22, bulletin 1985 V N° 424 p. 305. (2) Cour de cassation, chambre sociale, 1976-05-20, bulletin 1976 V N° 299 p.

على الحجة نفسها التي أوردتها في حكمها الصادر، سنة ١٩٨٣، وطبقته بالنسبة للأجر الأدنى للتنمية، وفي الحكم الثاني، والثالث أسست الدائرة حكمها على أن "هذه العلاوات موضوعها مكافأة استقرار العمال في المنشأة؛ وهي ليست مقابل العمل المقدم، وعلي ذلك لا تدخل في الحساب" (١٢٤١).

لقد تعرض هذا الرأي للنقد بشدة من جانب الفقه (١٢٤٢)، وقد تم الرد عليه بأن هذه العلاوة ما كان يمكن تقريرها ما لم يكن هناك عمل، وقد قدم خلال المدة التي كوفئ عنها، وعند وقف عقد العمل، فإن العامل يحرم من مقابل العمل، ومن علاوة الأقدمية؛ ولهذا فإن محكمة النقض أقرت أن في حالة الإضرار بصاحب العمل يحق له أن يقتطع من علاوة الأقدمية نسبة تعادل مدة الإضراب (١٢٤٣).

ويتساءل صاحب هذا النقد "Savatier J. البروفيسور" إذا لم تكن مكافأة الأقدمية مقابل عمل، فما يكون السبب القانوني لتقريرها؟ لأن وجود العامل في المنشأة، واستقراره لا يمكن أن ينفصل عن العمل الذي يبذله، ويعد تقدمة مستقلة يحصل في مقابلها على هذه العلاوة، وأن الأجر الذي يدفع للعامل ليس لمجرد وجوده الفعلي في المنشأة، وإنما في مقابل العمل الذي يقدمه، وزيادة على ذلك فإن منح العامل علاوة أقدمية نظير عمله المتميز، ونتيجة خبرته الطويلة عن زميله، حديث العهد بالعمل، يعني في النهاية -أيضاً- أن العلاوة تقدم في مقابل العمل (١٢٤٤).

ووفقاً لرأي "M. LINDON. G." المحامي العام لدى محكمة النقض الفرنسية، فإن إدخال علاوة الأقدمية ضمن عناصر الأجر تكون نتيجته معاقبة العامل صاحب الأقدمية، أو حرمانه من فعاليتها على النحو التالي:

* إذا كان أجر العامل - من دون علاوة الأقدمية - أقل من الأجر الأدنى، فالنتيجة أنه إذا أصبح أجر العامل -صاحب الأقدمية في المنشأة- بهذه العلاوة أعلى من الأجر الأدنى، يسقط عنه، ولا

247 (cassation partielle). (2) Cour de Cassation, chambre sociale, 1984-06-20, bulletin 1984 V N° 253 p. 192. (2) Cour de Cassation, chambre sociale, 1985-06-06, bulletin 1985 V N° 332 p. 239 (Cassation). (4) Cour de cassation, chambre sociale, 1984-11-29, bulletin 1984 V N° 465 p. 342.: Cass.Soc.21-10-1982 n° de pourvoi: 80-41.212, 80-41.211, 80-41.213, Bulletin des arrêts Cour de Cassation Chambre sociale N. 569.

ID. Cour de Cassation (Chambre sociale) 1982-07-01 Bulletin 1982 V N. 436. CF. Cour de Cassation (Chambre sociale) 1980-12-11 Bulletin 1980 V N. 884 p. 654 (CASSATION). CF. Cour de Cassation (Chambre sociale) 1981-02-26 Bulletin 1981 V N. 163 p. 120 (CASSATION). CF. Cour de Cassation (Chambre sociale) 1981-05-06 Bulletin 1981 V N. 363 p. 277. CF. Cour de Cassation (Chambre sociale) 1982-03-04 Bulletin 1982 V N. 147 p. 110 (CASSATION). Code du travail L521-1.

(1241) Jean-claude Javillier.1996.Op.cit, note (1234), P 363. ; Cass.Soc. du 23 avril 1997, 94-41.701, Inédit. ; Cass.soc., 28 sept. 2005, n° 03-41.571, Inédit.

(1242) Droit du travail & RH." Le versement d'une prime d'ancienneté ou d'assiduité". Available at:

<https://www.editions-tissot.fr/droit-travail/content.aspx?idSGML=2c22fc66-fd4b-4c4a-a958-6316c0b68c1b&codeCategory=PME&codeSpace=CFP&op=1&chapitre=C3&pageNumber=13§ion=P13C3F010>

(١٢٤٣) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ٨١.

(١٢٤٤) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ٨١.

يستفيد منه، أما العامل الحديث في المنشأة، الذي لم يحصل على هذه العلاوة، فيرفع أجره إلى مستوى الأجر الأدنى، والنتيجة أن العامل القديم في المنشأة الذي استفاد من علاوة الأقدمية لن يحصل على أجر أعلى من العامل المعين حديثاً، وطالما أن المشرع حدد هدف الأجر الأدنى بأن يضمن للعامل قدراً من القوة الشرائية، فيجب عدم المساس بالأجر الأدنى، ولا يتم فصل علاوة الأقدمية عن أجر الأساس^(١٢٤٥).

ج- علاوة المواظبة:

هي مكافأة تدفع للعامل، مقابل انتظامه في العمل، وليس لمقدارها صلة بالمدة الحقيقية للعمل، ويفقدها العامل كلياً، أو جزئياً إذا ما تغيب عن العمل^(١٢٤٦)، فإذا وجب تضمين الأجر هذه المكافأة لتقرير بلوغه الحد الأدنى، فإن العامل الذي فقدها نتيجة تغيبه يجب أن يتسلم تعويضاً عن الفرق الحاصل بين أجره، والحد الأدنى نتيجة فقدانه إياها، وبهذا تصبح هذه المكافأة لا معنى لها^(١٢٤٧).

واستبعد الحكم الصادر من الدائرة الاجتماعية لمحكمة النقض في ٦ من فبراير، عام ١٩٨٥، عند حساب أجر العامل المقارن بالأجر الأدنى - علاوات المواظبة، كما استبعد علاوات الأقدمية للسبب نفسه، وهو أنها لا تُعطى للعامل في مقابل عمل فعلي، ولنقد الأساس القانوني لهذا الحكم، ساق الفقه الحجج نفسها التي قيلت للحكم الخاص بعلاوة الأقدمية، ولكن الدائرة الجنائية في حكمها الصادر في ١٠ من مايو، عام ١٩٨٣، انتهت إلى حكم الدائرة الاجتماعية نفسها، كما أسسته على أسباب مختلفة، فقد رفضت أن تكون علاوة المواظبة ذات صفة فعلية، كمكمل للأجر^(١٢٤٨) طبقاً لحكم المادة ٣/١٤١ من قانون العمل^(١٢٤٩)، استناداً إلى تقريرها أن للعامل صفة احتمالية، وقد انتقد هذا الرأي - أيضاً - من الفقه بحجة عدم إمكانية تصور إضفاء صفة الاحتمالية على الالتزام، لمجرد أن نشأته تتوقف على تنفيذ أحد طرفي العقد لالتزاماته، فإذا أدى العامل عمله كان له الحق في أجره الأساسي، وعلاوة المواظبة^(١٢٥٠).

وقد رفضت محكمة النقض الدائرة الاجتماعية في حكمها الصادر في ٧ من يناير، عام ١٩٨٥^(١٢٥١)، أن تكون علاوة المواظبة في حساب الحد الأدنى للأجور، بحجة أن علاوة المواظبة متعلقة

(١٢٤٥) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ٨٢.

(1246) Droit du travail & RH." Le versement d'une prime d'ancienneté ou d'assiduité". Available at:

<https://www.editions-tissot.fr/droit-travail/content.aspx?idSGML=2c22fc66-fd4b-4c4a-a958-6316c0b68c1b&codeCategory=PME&codeSpace=CFP&op=1&chapitre=C3&pageNumber=13§ion=P13C3F010>

"Pour éviter d'être considérées comme discriminatoires, les conditions d'octroi de la prime d'assiduité doivent prendre en compte de la même manière toutes les absences qui ne sont pas assimilées à du temps de travail effectif".

(١٢٤٧) يوسف إلياس، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٧٧٩)، ص ١٦٨.

(١٢٤٨) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ٨٢.

(١٢٤٩) (R141-3) ملغاة بموجب المرسوم رقم ٢٤٤، لسنة ٢٠٠٨، المؤرخ في ٧ مارس، ٢٠٠٨.

(1250) Jean-claude Javillier.1996.Op.cit, note (1234), P 363.

(1251) Cass.Soc.7-1-1985 n° 82-41.427,Bulletin 1985 V N. 3 p. 2. Publié au bulletin.

بحضور العامل في الشركة، وليس لأعماله^(١٢٥٢)، أما إذا تخلل عمله انقطاعات، فإنه يفقد في آن واحد نسبة من أجره الأساسي تعادل مدة غيابه، وعلاوة المواظبة كاملة، ولكن الغياب^(١٢٥٣) - وهو عدم تنفيذ الالتزام التعاقدى بالعمل - لا يمكن عدّه حادثاً احتمالياً يجعل الالتزام غير محقق^(١٢٥٤)، وبالتحليل نفسه الذي أُجري لعلاوة الأقدمية، فإن مصلحة العامل تقتضي إخراجها من العناصر المكونة للأجر عند مقارنته بالأجر الأدنى، بحيث يحصل العامل على تكملة أجره؛ ليصل إلى مستوى الأجر الأدنى، وتتحقق له القوة الشرائية، ثم تضاف علاوة المواظبة^(١٢٥٥).

ومما سبق يتضح أن علاوة المواظبة تُستبعد من أساس حساب العمل الإضافي^(١٢٥٦)، لكن محكمة النقض تحكم بأن تدفع مكافأة المواظبة بانتظام لمجموعة من العمال لعدة سنوات، وفقاً لمبلغ شهري ثابت، يتم تخفيضها إذا لزم الأمر، بمبلغ محدد حسب أيام الغياب، ولها صفة العمومية، والثبات؛ لذلك يجب أن توضع في الحسبان لحساب أجر العمل الإضافي^(١٢٥٧).

A rapprocher: Cour de cassation, chambre sociale, 1983-06-01, Bulletin 1983 V N° 294 p. 209. Cour de cassation, chambre sociale, 1983-06-01, Bulletin 1983 V N° 295 p. 210 (Rejet). Code du travail L141-1.

(1252) Cass. Soc., 28 septembre 2005, pourvoi n° 03-41571. Inédit.

(١٢٥٣) الغياب الذي يندرج ضمن وقت العمل الفعلي بموجب القانون هو الغياب المرتبط بحادث في العمل، أو مرض مهني، أو إجازة للمناسبات العائلية (الولادة، أو الزواج، أو الوفاة)، أو إجازة الأمومة، والأبوة، والتبني، أو الراحة التعويضية البديلة، أو الراحة التعويضية المتعلقة بالعمل الإضافي، أو التدريب، أو ساعات التفويض، وحالات الغياب التي لا تتشابه مع وقت العمل الفعلي، على سبيل المثال: الإجازة المرضية، والإجازة غير مدفوعة الأجر.

(1254) Cass.Soc.8-1-2020, n° de pourvoi: 18-17.553, 18-17.554, 18-17.555, 18-17.556, 18-17.557, Inédit.

"يري القضاة أن صاحب العمل لا يجوز أن يحرم العمال من علاوة المواظبة في حالة الغياب بسبب المرض".

Cass.Soc.21-10-1982 n° 80-41.212, 80-41.211, 80-41.213, Bulletin des arrêts Cour de Cassation Chambre sociale N. 569.

(١٢٥٥) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ٨٣، ٨٤.

مثال: الاتفاقية الجماعية الوطنية للتعامل مع الموائى المؤرخة في ٣١ من ديسمبر، عام ١٩٩٣، التي تنص في مادتها (٣-٤) على مكافأة علاوة مواظبة لعمال الأرصفة في شركات المناولة في الموائى البحرية التابعة لقسم الشمال، حيث يتم احتسابها عن طريق تطبيق حد أدنى ٥% على الحد الأدنى للأجر الشهري المضمون، للمزيد عن الاتفاقية، متاحة على الرابط التالي:

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriJudi.do?idConventionKALICONT000005635468>

(١٢٥٦) قرار وزاري رقم ٩٤-٤ بتاريخ ١٢ من أبريل، عام ١٩٩٤.

(Circulaire ministérielle n° 94-4, 21 avr. 1994, BO Trav. 1994, n° 9).

Available at:

<http://www.legislation.cnav.fr/Lists/Textes/DispForm.aspx?ID58819>

(1257) Exemple: une prime d'assiduité versée à un groupe de salariés, régulièrement payée pendant plusieurs années selon un montant mensuel fixe, diminué le cas échéant d'une somme déterminée par jour d'absence, présentant des qualités de généralité, de constance et de fixité (donc un usage), est un complément de salaire. Ce complément est à prendre en compte pour

الفرع الثاني

مدى اشتراط الدورية في عناصر الأجر

يتعلق الأمر بمكافآت، أو علاوات تصرف للعامل في دورية أطول من دورية استحقاق الأجر، وبصفة خاصة مكافآت سنوية، أو مكافآت في الشهر الثالث عشر.

أ- رأي الفقه :

استند رأي الفقه على نص المادة ١٤١/٢ من قانون العمل^(١٢٥٨)، التي حددت الأهداف التي أرادها المشرع من تقرير الأجر الأدنى، ومن بينها أنه " يحقق للعمال ذوي الأجور الدنيا ضمان قوتهم الشرائية"، كما استند إلى نص المادة ١١/١٤١^(١٢٥٩) من القانون ذاته، التي حددت أجرا أدنى شهريا للعمال الذين تتساوى -على الأقل- ساعات عملهم المنصوص عليها في عقود عملهم، مع المدة القانونية الأسبوعية للعمل، واستنتج الفقه من هذه النصوص أن القوة الشرائية المضمونة للعمال المشتغلين لوقت كامل تتعلق بالدخل الشهري، ويجب أن تتحقق خلال الشهر^(١٢٦٠).

فإذا كان مكمل الأجر يصرف للعامل في دورية أكثر من شهر، فلا يضاف إلى الأجر عند مقارنته بالأجر الأدنى، حيث إنه لا تُحقق القوة الشرائية التي ضمنها المشرع للعامل كل شهر، ولا يحق لصاحب العمل أن يدعي تقسيم أجر الشهر الثالث عشر على أجر كل شهر، بحيث يضيف إليه ١٢/١ منه، ولكن خلال الشهر الذي تصرف فيه المكافأة السنوية، فإن قيمتها المضافة إلى أجر الأساس تشكل للعامل القوة الشرائية، التي يضمنها له القانون؛ ولهذا لا يستحق العامل خلال هذا الشهر تكملة للأجر ليصل إلى مستوى الأجر الأدنى كما في باقي أشهر السنة^(١٢٦١).

ب- موقف القضاء :

خلال شهر فبراير، عام ١٩٨٥، صدر من محكمة النقض الفرنسية حكمان ينظمان هذا الموضوع، الحكم الأول صدر من الدائرة الجنائية في ١٢ من فبراير، والثاني صدر من الدائرة الاجتماعية

le calcul de la rémunération des heures supplémentaires. (Cass.Soc.26-10-1979 n° 87-41.113, Bulletin des arrêts Cour de Cassation Chambre sociale N. 796). Code civil 1134.

(١٢٥٨) (L141-2)، مُلغاة بموجب مرسوم رقم ٣٢٩ لسنة ٢٠٠٧ المؤرخ في ١٢ مارس، عام ٢٠٠٧ - وكانت سارية المفعول من ٢٧ يوليو، عام ١٩٩٤، إلى ١ مايو، عام ٢٠٠٨.

(١٢٥٩) (L141-11)، مُلغاة بموجب مرسوم رقم ٣٢٩، لسنة ٢٠٠٧ المؤرخ في ١٢ مارس، عام ٢٠٠٧ - وكانت سارية المفعول من ٢٣ نوفمبر، عام ١٩٧٣ إلى ١ مايو، عام ٢٠٠٨، معدلة بالقانون رقم ٦٣٨-٩٤ المؤرخ في ٢٥ يوليو، عام ١٩٩٤.

(١٢٦٠) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ٨٥.

(١٢٦١) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ٨٥.

في ٢٤ من فبراير، وقد تأثر بالحكم الأول، وقد أكد الحكمان أن " كل المبالغ التي يحصل عليها العامل مقابل عمله توضع في الحساب عند حساب الأجر المقارن بالأجر الأدنى، ماعدا الاستثناءات المنصوص عليها في المادة ٣/١٤١ من قانون العمل"^(١٢٦٢)، ومن الواضح أن هذين الحكمين لم يقصدا بالفصل في موضوع الدعوى المقدمة إليهما، بقدر حرصهما على خلق قاعدة تحكم كل مكملات الأجر التي يمكن إضافتها إلى أجر الأساس؛ وذلك راجع في المقام الأول إلى صياغة المادة ٣/١٤١، وإلى التأثير بالأحكام السابق صدورها من الدائرة الجنائية لمحكمة النقض، والخاصة بعلاوة الأقدمية^(١٢٦٣).

وقد انتقد الفقه الحكمين؛ لأنهما استندا إلى تفسير ضيق لنص المادة ٣/١٤١، وإذا أردنا تفسير هذا النص، يجب أن نبدأ من تحديد الهدف من تقرير SMIC، وهذا النظام (الأجر الأدنى للتنمية) يسعى إلى ضمان بعض من القوة الشرائية للعمال الأقل أجراً، التي تمكنهم من العيش بأجرهم الدوري، فإذا لم يحقق الأجر الشهري هذه القوة الشرائية، فإن الهدف من القانون يتلاشى، وإن قدم صاحب العمل للعمال في آخر العام مبلغاً تكملياً يعوضهم، ويجعل أجرهم السنوي أعلى من الأجر الأدنى، حيث إن فلسفة هذا النظام تكمن في أن مستوى معيشة هذا العامل خلال العام يجب ألا يهبط عن المستوى الأدنى الذي يضمنه له القانون، ولا أهمية لما يصرف إليه آخر العام^(١٢٦٤).

ولكن الدائرة الاجتماعية لمحكمة النقض رجعت في حكمها الصادر بتاريخ ٣ من مارس، عام ١٩٨٨^(١٢٦٥)، عن حكمها السابق، وقررت أن صاحب العمل لا يعد محترماً لالتزامه بدفع الأجر الأدنى، إذا احتسب للعامل الذي يقل أجره عن الأجر الأدنى حصته في الشهر الثالث عشر، التي تصرف له آخر العام مع كل العاملين، كما قررت أنه لا يوضع في الحساب عند حساب الأجر الأدنى سوى ما يحصل عليه العامل من أجر خلال الشهر، وفي حكمها الصادر في ٢ من مارس، عام ١٩٨٨ أكدت أن قيمة الشهر الثالث عشر تضاف فقط على أجر الشهر الذي تصرف فيه^(١٢٦٦).

(١٢٦٢) (L141-3)، ملغاة بموجب مرسوم رقم ٣٢٩ لسنة ٢٠٠٧ المؤرخ في ١٢ مارس، عام ٢٠٠٧ - وكانت سارية

المفعول من ١٤ نوفمبر، عام ١٩٨٢، إلى ١ مايو، عام ٢٠٠٨، معدلة بالقانون رقم ٨٢-٩٥٧ - ١٩٨٢ - ١١-١٣ ٢٨ المؤرخ في ١٤ نوفمبر، عام ١٩٨٢.

(1263) Jean-Maurice Verdier et al.1999.Op. cit, note (370), P 271.

(١٢٦٤) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ٨٦.

(1265) Cass.Soc.3-3-1988 n° 85-44.816, Bulletin 1988 V N° 161 p. 106. Code du travail L132-10 ancien, L135-2, L143-4. Convention collective nationale de la coiffure étendue par arrêté 1980-12-21. Publié au bulletin.

(1266) Cass. soc. du 28-05-1997, n° 94-42.835, Bulletin 1997 V N° 196 p. 141. Publié au bulletin.

الفرع الثالث

موقف القضاء الفرنسي

تبنّت دائرة الجنايات في محكمة النقض الفرنسية هذا الموقف، وتمسك القضاء بالتفسير الحرفي للنص؛ لكون نصوص القانون الجنائي في مجال القانون الجنائي تفسر تفسيراً ضيقاً، ومن ثم فإن ما يستبعد من حساب الأجر الأدنى هو ما استثنى بصراحة النص، أما غيره، فإنه يدخل فيه، أيا كانت تسميته^(١٢٦٧)، أما الدائرة الاجتماعية لمحكمة النقض فقد تبنّت حكم الدائرة الجنائية في بادئ الأمر، ثم رجعت عنه^(١٢٦٨).

الفرع الرابع

موقف وزارة العمل الفرنسية (قبل التعديل)

يختلف موقف وزارة العمل الفرنسية عن موقف القضاء؛ وذلك من خلال تبنيها منهجاً مختلفاً، فقد أوردت في منشورها الصادر بتاريخ ٢٨ من أكتوبر، عام ١٩٥٤، تفسيراً يقضي بأن يكون مضافاً لحساب الأجر الأدنى ما يأتي: الإضافات، والعلاوات، والبدلات المختلفة، وكل ما لا نزاع في أن له صفة مكملات الأجر، مثل: مكافأة الانضباط، ومنحة الشهر الثالث عشر، متى تقررت بموجب عقد، وكل البدلات الأخرى التي تؤدي إلى رفع الأجر الأساسي، واستبعدت من حساب الأجر الأدنى: علاوة الأقدمية، وعلاوات المواظبة؛ لأن هاتين العلاوتين تقرران لمكافأة العمال عن الاستقرار في المنشأة، وهذا الهدف يتلاشى إذا أضيفت للأجر الأساسي عند حساب الأجر الأدنى^(١٢٦٩).

وقد استمرت الوزارة الفرنسية في تبني تفسيرها هذا، مؤكدة إياه في منشورها الصادر في ٢ من سبتمبر، عام ١٩٥٧، في حين استبعدت العلاوات الدورية، والعلاوات التشجيعية، والمبالغ التي يحصل عليها العمال نتيجة الإسهام في أرباح المشروع، والأجر النسبي، والحوافز الجماعية، وكل المنح ذات الطبيعة الطارئة، والاحتمالية^(١٢٧٠).

(١٢٦٧) حكم الدائرة الجنائية بتاريخ ٧ من نوفمبر، عام ١٩٥٧، دالوز، عام ١٩٥٨، ص ٣٥٦، مشار إليه في: المختار أعمر، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ٥٩.

(١٢٦٨) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ٨٧، ٨٨.

(1269) Jean-Maurice Verdier et al. 1999. Op.cit, note (370), P 271.

(١٢٧٠) المختار أعمر، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ٦٠.

الفرع الخامس

موقف الفقه الفرنسي (قبل التعديل)

منذ البداية كان رأي الفقه واضحاً، وصريحاً في أن التحديد الوارد في المادة ١٤١/٤^(١٢٧١) للعناصر المستبعدة عند حساب الأجر - قد ورد على سبيل المثال لا الحصر، وقد وضع معياراً مقتضاه أن عناصر الأجر التي يحصل عليها العامل في مقابل عمل حقيقي تدخل في حساب الأجر الأدنى، أما المكافآت التي ليست في مقابل عمل حقيقي فتستبعد، واتباع هذا المعيار هو الذي جعل الفقه ينتقد - بشدة - موقف الدائرة الجنائية لمحكمة النقض في حكمها الصادر في ٧ من نوفمبر، عام ١٩٥٧، وأحكامها التالية من اعتبار التعداد الوارد في المادة ١٤١/٤ للعناصر المستبعدة من الحساب عند تحديد الأجر الأدنى قد وردت على سبيل الحصر^(١٢٧٢)؛ لذا فإن بعض المكافآت يجب أن تستبعد من دائرة الحد الأدنى للأجور، حيث يجب أن يُحتسب بعناصر الأجر الذي يكتسبه العامل في ظروف عادية، ومن ثم يستبعد كل ما يتعلق استحقاقه بشرط إضافي^(١٢٧٣).

وبعد الجدل الطويل في هذه المسألة، قام المشرع بحسمها من خلال إدخال تعديل على المادة ١٤١ من قانون العمل، حيث بيّن عناصر الأجر التي لا تدخل في حساب الحد الأدنى للأجور، فاستبعد علاوة الأقدمية التي لا تدفع في مقابل عمل، وإنما لمكافأة العامل على استقراره في المنشأة، وكذلك استبعد علاوة المواظبة، وبديل طبيعة العمل التي تفرضها ظروف العمل، أو زيادة الأجر مقابل اشتغال أيام الأحد، أو أيام العطلات المحددة، طالما أنها لا تمثل مقابلاً للعمل، وإنما هي تعويضات لأمر خاصة، كما أن التعديل الذي أُدخل على المادة ١٤١ من قانون العمل الفرنسي جعل المكافأة - التي لا تعتمد على كفاءة العمال، وترتبط بالنتائج المالية للمنشأة - من عناصر الأجر المستبعدة من حساب الحد الأدنى للأجر^(١٢٧٤)، وكذلك الحال بالنسبة للشهر الثالث عشر، حيث لا يدخل ضمن الأجر سوى في الشهر الذي يصرف فيه^(١٢٧٥).

(١٢٧١) (R141-4)، مُلغاة بموجب مرسوم رقم ٢٤٤ لسنة ٢٠٠٨ المؤرخ في ٧ مارس ٢٠٠٨.

(١٢٧٢) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبق الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ٦١.

(1273) Jean-Maurice Verdier et al.1999.Op.cit,note (370),p 354.

(1274) Cass.Soc.19-6-2019 n° 18-12.642 F-PB, Publié au bulletin.

"Aux termes de l'article 4.2 de l'annexe V "classification des cadres" à la convention collective nationale des travaux publics du 1er juin 2004, la rémunération annuelle comprend tous les éléments bruts de rémunération acquis dans le cadre d'une année civile, y compris: les congés payés, la prime de vacances versée aux conditions conventionnelles, tous les éléments permanents du salaire ; en sont exclus les éléments suivants: les sommes versées au titre de l'intéressement des salariés, de la participation des salariés aux résultats de l'entreprise et de l'épargne salariale, les sommes constituant des remboursements de frais, la rémunération des heures supplémentaires, les éventuelles régularisations effectuées au titre de l'année N-1, les primes et gratifications ayant un caractère aléatoire ou exceptionnel. Il résulte de ces dispositions que les indemnités de congés payés, lesquelles ne font pas partie des éléments exclus de l'assiette de comparaison pour déterminer la rémunération annuelle minimale, doivent être prises en compte pour l'appréciation du respect du salaire minimum conventionnel". article 4.2 de l'annexe V "classification des cadres" à la convention collective nationale des cadres des travaux publics du 1er juin 2004.

(1275) Jean-Maurice Verdier et al.1999.Op.cit, note (370),P 354.

ولقد اختلف نهج فرنسا في هذا الأمر عن غيرها من الدول، حيث احتوي قانون العمل بها على تعريف موجز نسبياً للحد الأدنى للأجور، وهو " الأجر لمدة ساعة من العمل الفعلي، مع الأخذ في الحسبان مختلف المبالغ الإضافية، التي هي في الواقع مكملات الأجور، باستثناء أية مبالغ تدفع كتعويض للنفقات، وبدل النقل، وأجر العمل الإضافي على النحو المنصوص عليه في القانون^(١٢٧٦)، وهذا التعريف - لاسيما العلاقة الوثيقة التي تنشأ بين الأجور، وساعات العمل الفعلية^(١٢٧٧) - يؤدي إلى وفرة السوابق القضائية^(١٢٧٨).

(1276) Code du travail Dernière modification: 22/6/2020. Edition: 27/6/2020. Production de droit.org.

(1277) Cass.Soc.31-10-2012 n° 11-21.293, Bulletin 2012, V, n° 285. ; Cass.Soc.17-10-2012 n° 10-17.370, Bulletin 2012, V, n° 267.Publié au bulletin.

(1278) Cass.Soc,12 février 2020, n° 18-18.992.Inédit. (les appointements minima garantis comprennent les éléments permanents de la rémunération, y compris les avantages en nature et ne comprennent pas les libéralités à caractère aléatoire, bénévole ou temporaire).

الفصل الرابع

أساليب تحديد الأجر الأدنى، وتعديله

تمهيد، وتقسيم:

سيتم توضيح تلك الأساليب، والطرائق في هذا الفصل من خلال المباحث الآتية:

المبحث الأول: أساليب قياس الأجر الأدنى.

المبحث الثاني: أساليب تعديل الأجر الأدنى.

المبحث الثالث: أساليب تعديل الأجر الأدنى في مصر.

المبحث الرابع: أساليب تعديل الأجر الأدنى في فرنسا.

المبحث الأول

أساليب قياس الأجر الأدنى

تمهيد، وتقسيم:

سواء كان مصدر إلزام صاحب العمل بالأجر الأدنى قانونيا، أو اتفاقيا، فإن الأمل يتعلق في النهاية بتقويم قيمة العمل بالنقد، وللوصول إلى هذا التقويم، هناك عدة تقنيات لاختيار إحداها بما يتفق وطبيعة الاقتصاد القومي، والمشرع المصري لم يحدد التقنية التي يستخدمها لهذا الغرض، وإنما ترك تحديدها للمجلس القومي للأجور، أما المشرع الفرنسي فقد حدد هذه التقنيات، وهي تختلف حسبما كان التحديد للأجر الأدنى القانوني، أو للأجر الأدنى الاتفاقي^(١٢٧٩)؛ وذلك سيتضح من خلال المطالبين الآتين:

المطلب الأول: قياس الأجر الأدنى القانوني.

المطلب الثاني: قياس الأجر الأدنى الاتفاقي.

(١٢٧٩) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ١٠٠.

المطلب الأول

قياس الأجر الأدنى القانوني

لقد حدد المشرع الفرنسي تقنية قياس وقت أداء العمل لقياس الأجر الأدنى، واختار تقنية الأجر الأساسي لقياس بعض عناصر هذا الأجر^(١٢٨٠)، ولتوضيح ذلك تتناول الدراسة الأفرع التالية:

الفرع الأول

أسلوب ساعات العمل لقياس الأجر الأدنى القانوني

لعل الربط بين الأجر، ووقت أداء العمل من البدهيات التي لا يمكن مناقشتها، ومن هذه البدهيات استقى المشرع الفرنسي تقنية قياس الأجر الأدنى، ووفقاً لهذه التقنية يتحدد الحد الأدنى بالتناسب مع العمل المبذول من العامل، مما يقتضي أن تكون ساعات العمل محددة، ولهذا استبعد القضاء تطبيق الأجر الأدنى على العمال الذين يمارسون أنشطة غير محددة بساعات معينة، وعند تحديد الأجر الأدنى بمعياري الزمن المبذول من العامل، فيجب عدم النظر إلى الناتج من هذا النشاط^(١٢٨١)، وقد وضع المشرع قواعد تنظم هذه التقنية في نص المادة ٣/١٤١^(١٢٨٢) من قانون العمل السابق؛ إذ يقول: "أجر الساعة الذي يؤخذ في الحساب هو أجر ساعة عمل فعلية"، ولتوضيح ساعة العمل الفعلي، نحدد المقياس الزمني ثم المقصود بالعمل الفعلي في الفرعين التاليين:

أولاً، المقياس الزمني؛

إن الأسلوب الأمثل لقياس الأجر الأدنى بساعات العمل يتمثل في تحديد قيمة أجر أدنى للساعة^(١٢٨٣)، ومن مصلحة العامل أن يُحدد له الأجر بالساعة، ويكون للعامل الحق في حاصل ضرب عدد ساعات عمله في قيمة الأجر الأدنى للساعة، وبهذه الطريقة يتم تحديد SMIC؛ ولهذا يعرف بأنه أجر ساعة، وبطبيعة الحال لن يصل العامل إلى القدر الملائم من الدخل، إلا إذا عمل ساعات العمل القانونية كاملة^(١٢٨٤).

(١٢٨٠) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ١٠٠.

(١٢٨١) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ١٠١.

(١٢٨٢) (R141-3)، مُلغاة بموجب مرسوم رقم ٢٤٤ لسنة ٢٠٠٨، المؤرخ في ٧ مارس، عام ٢٠٠٨.

(1283) Jean Rivero, Jean Savatier 1991.Op.cit, note (1139),P 570.

(١٢٨٤) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ١٠٢.

ولعل من المساوئ التي تضاف إلى ظروف العمل كثرة عدد ساعاته، التي كانت تصل في بعض الأحيان إلى ١٩ ساعة يوميا^(١٢٨٥)، والحقيقة أن جهود منظمة العمل الدولية في مجال تحديد حد أقصى لساعات العمل اليومية، أو الأسبوعية أخذت بمعايير^(١٢٨٦):

المعيار الأول: تحديد ساعات العمل اليومية بثماني ساعات، و ٤٨ ساعة في الأسبوع^(١٢٨٧).

(١٢٨٥) في فرنسا لم يكن الأمر مختلفا، ففي الصناعات التعدينية يشتغل العمال ما بين ١٤ و ١٥ ساعة يوميا، والأمر لم يكن مختلفا في صناعة النسيج، ففي مقاطعة Elbeuf في فترة الشتاء - مثلا - كان العمل يبدأ في السابعة صباحا، لينتهي في التاسعة مساء، وابتداء من أول أبريل، إلى ٣١ من أغسطس، من الساعة الخامسة، والنصف صباحا حتي السابعة والنصف مساء، ومن أول سبتمبر، حتي ٣١ من أكتوبر من الساعة السادسة صباحا، حتي الساعة الثامنة مساء، ولم يكن يتخلل كل هذه الساعات سوي ساعة لتناول الغداء، وساعة لتناول العشاء، ومع ذلك فإنه حتي منتصف القرن التاسع عشر ظل المشرع ساكنا لا يتدخل لتنظيم عدد ساعات العمل سواء في إنجلترا، أو في فرنسا؛ فصدر في فرنسا في ٢ من مارس، لعام ١٨٤٨، مرسوم حكومي يحدد عدد ساعات العمل بـ ١٠ ساعات في باريس، وبـ ١١ ساعة في الأقاليم، ولكن هذا المرسوم لم يلق أي تطبيق؛ لذلك عادت الحكومة، فأصدرت قانونا في سبتمبر من السنة نفسها يحدد عدد ساعات العمل في المصانع بـ ١٢ ساعة يوميا، ولكن العمال لم يكن لديهم أي ضمان، أو حماية في حالة مخالفة أصحاب الأعمال لهذا القانون.

انظر بالتفصيل في: أستاذنا الدكتور/ أحمد حسن البرعي، رامي حسن البرعي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٤٢)، ص ٣٠٨.

(١٢٨٦) صلاح على على حسن، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٠٣)، ص ٥٧.

(١٢٨٧) ولما كان الحد الأقصى لوقت العمل الأسبوعي هو ٤٨ ساعة - وهو ما يسمى "المدة القصوى الأسبوعية المطلقة"- أمكن تجاوز هذه المدة القصوى في حالة الظروف الاستثنائية، التي تتسبب في زيادة غير عادية في العمل، وطوال هذه المدة مطلوب إذن من المدير الإقليمي للأعمال، والمنافسة، وشئون المستهلك، والعمل، والتوظيف (DIRECCTE)، ولا يمكن أن يؤدي التجاوز إلى زيادة ساعات العمل إلى أكثر من ٦٠ ساعة في الأسبوع، ويمنح هذا التفويض بموجب الشروط المحددة في المواد R 3121-8 و R 3121-10 من قانون العمل، ولا يجوز أن يتجاوز وقت العمل الأسبوعي المحسوب على أية فترة من ١٢ أسبوعا متتاليا: ٤٤ ساعة، وهو ما يعرف بـ "متوسط الحد الأقصى الأسبوعي"، إلا في حالات استثنائية، بناء على إذن إداري وفقا للشروط المحددة في المادة R 3121-8 لفترة محددة في قطاعات معينة، في مناطق، أو شركات معينة في حالة عدم وجود اتفاق يسمح للمدير الإقليمي للأعمال، والمنافسة، وشئون المستهلك، والعمل، والتوظيف (DIRECCTE)، تجاوز الحد الأقصى للمدة الأسبوعية البالغة ٤٤ ساعة خلال أية فترة من ١٢ أسبوعا متتاليا؛ وذلك في غضون الحد الأقصى لمدة ٤٤ ساعة، وفقا للشروط المنصوص عليها في المادة R 3121-10 من قانون العمل، كما لا يجوز تشغيل العمال -الذين تقل أعمارهم تحت الـ ١٨ عاما- في عمل فعلي يتجاوز ٨ ساعات في اليوم، و ٣٥ ساعة في الأسبوع، ويجوز منح استثناءات لهذه الأحكام في غضون ٥ ساعات في الأسبوع، من قبل مفتش العمل، بعد موافقة الطبيب المهني بالمنشأة، ومع ذلك لا يجوز بأية حال أن يكون وقت عمل الأشخاص المعنيين أكبر من وقت العمل اليومي، أو الأسبوعي العادي للبالغين في المنشأة.

Ministère du travail.Droit du travail(temps de travail, la durée légale du travail),P4-5.

Available at: <https://travail-emploi.gouv.fr/droit-du-travail/temps-de-travail/article/la-duree-legale-du-travail>

تم إرساء هذا المعيار بصورة أساسية في الاتفاقية الدولية رقم ١ لسنة ١٩١٩ بشأن تحديد ساعات العمل بالمنشآت الصناعية، التي استهل مؤتمر العمل الدولي نشاطه التشريعي باعتمادها، والتي تسري على العاملين في المنشآت الصناعية العامة، والخاصة، أو فروعها، مهما كان نوعها، وتضع الاتفاقية تعريفاً، وحصرًا للمنشآت الصناعية فتنص على " ألا تزيد ساعات العمل عن ثماني ساعات يوميًا، أو ثمان وأربعين ساعة أسبوعيًا"، كما لا يمكن أن يتجاوز وقت العمل اليومي الفعلي لكل عامل ١٠ ساعات باستثناء^(١٢٨٨):

- حالة الإعفاء الممنوح من مفتش العمل^(١٢٨٩).
- حالة الطوارئ وفقًا للشروط المحددة^(١٢٩٠).
- وفي الحالات المنصوص عليها في المادة ٣١٢١-١٩ من قانون العمل الفرنسي الحالي، أي عندما تكون هناك اتفاقية شركة، أو فرع، أو في حالة زيادة النشاط، أو لأسباب تتعلق بتنظيم الشركة، بشرط ألا يكون هذا التجاوز هو تأثير زيادة هذه المدة لأكثر من ١٢ ساعة، وهذه الأحكام من النظام العام لا يمكن تجاوزها خارج الحالات الثلاثة^(١٢٩١).

المعيار الثاني: وقد أُرسي هذا المعيار في الاتفاقية رقم ٤٧ لسنة ١٩٣٥، حيث خُفّض ساعات العمل إلى أربعين ساعة في الأسبوع^(١٢٩٢)، علما بأن مقياس ساعة العمل قد تم في زمن لم يكن دفع الأجر بالشهر هو القاعدة، إلا أنه بمرور الوقت، والاعتیاد على صرف الأجور بالشهر ظهر الأجر الأدنى الشهري^(١٢٩٣)، الذي امتد ضمان المشرع إليه بمقتضى قانون ٢٣ من ديسمبر، عام ١٩٧٢^(١٢٩٤)، وبمقتضى مرسوم رقم ٧٣/١٠٤٦ في ٢٣ من نوفمبر، عام ١٩٧٣، وضع تنظيمًا لهذا الأجر، وأدرجت أحكامه في قانون العمل بالمادة ١٤١ فقرة ١٠، ١١^(١٢٩٥).

(1288) Ministère du travail.OP.cit, note (1187),P5.

(1289) L 3121-4: L 3121-7.

(1290) L 3121-4: L 3121-7.

(1291) L 3121-19.

(١٢٩٢) بدء تنفيذ هذه الاتفاقية في عام ١٩٥٧؛ بسبب عدم حصولها على التصديقات اللازمة لبدء تنفيذها، حتى ٢٠١٢/١٢/٣١ لم تتجاوز التصديقات عليها ١٤ تصديقًا.

(١٢٩٣) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش(٣٢٦)، ص١٠٢.

(1294) Jean-Maurice Verdier & Alain Cœuret & Marie-Armelle Souriac.1999.Op.cit,note (370), P 355.

(1295) Art L141-10: "Tout salarié entrant dans le champ d' application du cahpitre 1^{er} du titre 111 de livre du prèsent code et liè à son employeur par un contrat de travail comportant un horaire au moins ègal a' la durèe lègale hebdomadaire du travail, perçoit. S'il n'est pas apprenti, une rèmeuneration au moins ègale au minimum fixé par l'article suivant.

Les dispositions de lasente section ne s'appliquent pas aux travailleurs temporaires regis par le chapitre IV du litre 11 du present livre.

Art L141-11: La rémunération mensuelle minimale est égale au produit du montant du salaire minimum de croissance tel qu'il est fixé en application des articles L. 141-2 à L. 141-9 et L.

والأجر الأدنى الشهري هو ناتج ضرب الأجر الأدنى في الساعة X عدد الساعات القانونية للعمل في الشهر المعني، وقد حدد بالنص الشهر المعني؛ لأن المدة القانونية للعمل بالشهر قد تختلف من شهر إلى آخر، أو من منشأة إلى أخرى في الشهر نفسه، حسب تنوع تقسيم ساعات العمل على أيام الأسبوع في كل منهما عن الأخرى^(١٢٩٦)، ولخضوع العامل لنظام الأجر الأدنى الشهري يلزم توافر الشروط التالية:

- الشرط الأول: أن يكون مرتبطاً بصاحب العمل بعقد.
- الشرط الثاني: أن تكون ساعات العمل محددة في هذا العقد، فإذا لم تكن محددة، أو لا يمكن تحديدها، فلا ينطبق عليها هذا النص، ويترتب على ذلك أن عقد العمل المؤقت، أو الموسمي يخرج من نطاق تطبيق الأجر الأدنى الشهري؛ لعدم إمكانية تحديد ساعات العمل في كل منهما.
- الشرط الثالث: أن تكون ساعات العمل المحددة بعقد مساوية - على الأقل - للمدة القانونية الأسبوعية للعمل.

وينتج عن ذلك نقص في الأجر الأدنى الشهري إذا اشتغل العامل خلال الشهر عدد ساعات أقل من المدة القانونية للعمل الشهري؛ بسبب توقف العقد لغياب العامل^(١٢٩٧)، أو بسبب مرضه، أو تعرضه لحادث، أو ولادة طفل، أو تأثر مباشر للوقف الجماعي للعمل، أو بسبب تاريخ بدء عقد العمل، أو توقفه خلال شهر (م ١١/١٤١)^(١٢٩٨)، وهذه الاستثناءات التي وردت بالمادة (١١/١٤١)، قد وردت على سبيل الحصر، ولا يجوز القياس عليها.

814-1 à L. 814-4, par le nombre d'heures correspondant à la durée légale du travail pour le mois considéré, sans pouvoir excéder, après déduction des cotisations obligatoires retenues par l'employeur, la rémunération nette qui aurait été perçue pour un travail effectif de même durée payé au taux du salaire minimum de croissance.

La rémunération mensuelle minimale prévue ci-dessus est réduite à due concurrence lorsque, au cours du mois considéré, le travailleur a effectué un nombre d'heures inférieur à celui qui correspond à la durée légale du travail pour l'un des motifs suivants:

- Suspension du contrat de travail notamment par suite d'absence du salarié ou par suite de maladie, d'accident ou de maternité ;
- Effet direct d'une cessation collective du travail.

Cette rémunération mensuelle minimale est également réduite à due concurrence lorsque le contrat de travail a débuté ou s'est terminé au cours du mois considéré ou lorsque, par application des dispositions de l'article L. 323-25 (1), un travailleur handicapé perçoit une rémunération horaire inférieure au salaire minimum de croissance.

(١٢٩٦) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ١٠٢.

(1297) Jurisprudence: Cass.soc. 15/11/2006 n° 04-46.686. Inédit. Available at:

<http://www.dicotravail.com/droit-du-travail/temps-de-travail/heures-supplementaires/>

(١٢٩٨) (L141-11)، ملغاة بموجب مرسوم رقم ٣٢٩ لسنة ٢٠٠٧، المؤرخ في ١٢ من مارس، عام ٢٠٠٧ - وكانت

سارية المفعول من ١٤ نوفمبر ١٩٨٢ إلى الأول من مايو، عام ٢٠٠٨، معدلة بالقانون رقم ٩٤-٦٣٨ المؤرخ في ٢٥ من يوليو، عام ١٩٩٤.

فإذا توافرت إحدى هذه الاستثناءات فإن الأجر الأدنى المحسوب على أساس الساعات الشهرية - المعادلة للمدة القانونية- سينخفض بنسبة عدد الساعات التي لم يستغلها العامل، إلا أن المشرع تدخل لضمان أجر أدنى شهري للعامل؛ وذلك بتعويض هذا النقص في الأجر عن طريق تقرير إعانات اجتماعية لهم؛ لرفع دخولهم من العمل إلى مستوى الأجر الأدنى.

كما يستثنى من الحصول على الأجر الأدنى الشهري عقود العمل ببعض الوقت بعد استيفائها شرط ساعات العمل المساوية للمدة القانونية الأسبوعية للعمل (م ١٤١/١٠^(١٢٩٩) من قانون العمل)، ويحصل هذا العامل على أجر نسبي من أجر العمل لكامل الوقت، وبالنسبة للعمال المتناوبين (العمل المنقطع) الذين يُستغلون عادة لحساب أكثر من صاحب عمل في الشهر نفسه، فوفقاً لمرسوم مجلس الوزراء بتاريخ ٢٩ من مايو عام ١٩٧٣- يجب عليهم التأكد من حصولهم على الأجر الأدنى الشهري لجمع مدد العمل التي اشتغلوا خلالها لأصحاب أعمال متعددين^(١٣٠٠).

وفي حالة تحديد معدل يومي، أو شهري، أو أسبوعي، فيجب أن يتقاضى العمال مقابل ساعات العمل العادية للعامل بدوام كامل، على النحو المحدد في قوانين العمل في البلاد، وبالنسبة للعاملين بدوام جزئي، ينبغي أن يتناسب مقدار الحد الأدنى للأجر مع ساعات العمل^(١٣٠١)، وتساعد الأجور الدنيا بالساعة على تساوي المعاملة بين العاملين بدوام كامل، والعاملين بدوام جزئي؛ وذلك بتوفير معلومات إضافية للعمال، وأصحاب العمل، وتتسم الأجور الدنيا بالساعة بأهمية خاصة بالنسبة لفئات معينة من العمال الذين تشملهم تغطية قانونية جزئية، فهم مشمولون بالتشريع المتعلق بالحد الأدنى للأجر، ولكنهم غير مشمولين بأحكام ساعات العمل.

وكثيراً ما ينطبق ذلك على العاملين في الخدمة المنزلية حيث يتم استبعاد ٥٦.٦% منهم من القيود المفروضة على ساعات العمل في أنحاء العالم جميعه، وهذا يعني أنهم لا يتمتعون بالحماية من ساعات العمل المفرطة، أو أي حق في أجر مقابل ساعات العمل التي تتجاوز أسبوع العمل العادي للعمال الذين يشملهم التشريع، وقد وضعت بعض البلدان أجوراً دنيا للساعة أعلى للعمال الذين يعملون ساعات قصيرة، ففي جنوب أفريقيا -مثلاً- تكون المعدلات بالساعة أعلى بالنسبة للعاملين الذين يعملون أقل من ٢٧ ساعة في الأسبوع^(١٣٠٢).

تخفيض ساعات العمل: طالما أن المشرع قد اختار مقياس الزمن (ساعات العمل) لتحديد الأجر الذي يستحقه العامل، وتحديد الحد الأدنى لهذا الأجر -أيضاً- فمن المنطقي أن ينخفض هذا الأجر عند

(١٢٩٩) (L141-10)، ملغاة بموجب مرسوم رقم ٣٢٩ لسنة ٢٠٠٧ المؤرخ في ١٢ من مارس، عام ٢٠٠٧- وكانت

سارية المفعول من ٢٣ نوفمبر ١٩٧٣ إلى الأول من مايو، عام ٢٠٠٨.

(١٣٠٠) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبق الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ١٠٥، ١٠٦.

(1301) ILO.2016.Op.cit,note (319),P 13.

(1302) ILO.2016.Op.cit,note (319),P 13.

تخفيض عدد ساعات العمل، وقد ينخفض الأجر في هذه الحالة إلى أقل من الأجر الأدنى^(١٣٠٣)، ولمواجهة هذه المشكلة فإن هناك حلين: الأول، زيادة أجر ساعة العمل؛ بما يجبر نقص الأجر من الأجر الأدنى، والثاني: تقرير بدل عن تخفيض وقت العمل، أو تعويض عن النقص في الأجر الأدنى... إلا أن المشرع في القانون رقم ١٩ من يناير، عام ٢٠٠٠، اختار الحل الثاني لكون هذا التعويض جزءاً من الأجر - القانون الثاني ٣٥ ساعة^(١٣٠٤) - حيث نصت المادة ٣٢ من هذا القانون على أن العمال الذين يحصلون على الأجر الأدنى وقت صدور هذا القانون لا يجب أن يتحملوا نقصاً في الأجر في تخفيض ساعات العمل، كما أن تطبيق مبدأ المساواة في الأجر بين القائمين بالعمل نفسه، أدى لاحقاً إلى الاعتراف بهذا الحق في التعويض للعمال الذين يتم التعاقد معهم في تاريخ لاحق لتخفيض ساعات العمل، وطالما أن المشرع قد ربط تحديد الأجر الأدنى بالأسعار، فمن المتوقع أن يختفي التعويض عن تخفيض ساعات العمل^(١٣٠٥).

جدول (٤٤)

تطور الحد الأدنى للأجر في فرنسا في السنوات الأخيرة

الحد الأدنى الصافي للأجر الشهري عن ١٥١.٦٧ ساعة عمل في الشهر اليورو	الحد الأدنى الإجمالي للأجر الشهري عن ١٥١.٦٧ ساعة عمل في الشهر (أي الحد الأقصى القانوني) اليورو	الحد الأدنى الصافي للأجر في الساعة (بعد اقتطاع اشتراكات الضمان الاجتماعي الإلزامية) اليورو	الحد الأدنى الإجمالي للأجر في الساعة اليورو	الحد الأدنى الصافي للأجر في الشهر اليورو
١٢٠٢.٣٢	١٥٥٤.٥٨	٨.٠٣	١٠.٢٥	٢٠٢١/١/١
١٢٠٦.٩١	١٥٣٩.٤٢	٧.٩٦	١٠.١٥	٢٠٢٠/١/١
١١٩١.٧٤	١٥٢١.٢٥	٧.٨٢	١٠.٠٣	٢٠١٩/١/١
١١٦٣	١٤٩٨	٧.٦٧	٩.٨٨	٢٠١٨/١/١
١١٥٣	١٤٨١	٧.٥٣	٩.٧٦	٢٠١٧/٧/١
١١٥٣	١٤٨١	٧.٥٣	٩.٧٦	٢٠١٧/١/١
-	١٤٦٦.٦٢	٧.٥٣	٩.٦٧	٢٠١٦/١/١
١١٣٦.٧٢	١٤٥٧.٥٢	٧.٥٣	٩.٦١	٢٠١٥/١/١

(١٣٠٣) وعندما أصدر المشرع قانون ١٣ من يونيو، عام ١٩٩٨، (القانون الأول ٣٥ ساعة) بتخفيض ساعات العمل الأسبوعية من ٣٩ ساعة، إلى ٣٥ ساعة، كان هذا القانون يستتبع تخفيض أجر العمال بنسبة تخفيض ساعات العمل، وبالنسبة لعمال الأجر الأدنى ارتأى المشرع إمكانية منحهم تعويضاً - عن طريق الاتفاقات الجماعية، أو العقود الفردية - بقيمة النقص في أجورهم.

<http://www.dicotravail.com/droit-du-travail/temps-de-travail/heures-supplementaires/>

(١٣٠٤) إن قانون ٣٥ ساعة لأسبوع العمل هو قانون اعتمد لأول مرة في فرنسا، في فبراير، عام ٢٠٠٠، في ظل حكومة رئيس الوزراء "ليونيل جوسبان" اليسارية المجمعة، وقد قدمته وزيرة العمل "مارتين أوبري".

(١٣٠٥) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ١٠٧.

٢٠١٤/١/١	٩.٥٣	٧.٤٥	١٤٤٥.٣٨	١١٣٠
٢٠١٣/١/١	٩.٤٣	٧.٣٨	١٤٣٠.٢٢	١١٢٠.٤٣
٢٠١٢/٧/١	٩.٤٠	٧.٣٧	١٤٢٥.٦٧	١١١٨.٢٩
٢٠١٢/١/١	٩.٢٢	٧.٢٣	١٣٩٨.٣٧	١٠٩٦.٨٨
٢٠١١/١٢/١	٩.١٩	٧.٢٢	١٣٩٣.٨٢	١٠٩٤.٧١
٢٠١١/١/١	٩.٠٠	٧.٠٦	١٣٦٥.٠٠	١٠٧٢.٠٧
٢٠١٠/١/١	٨.٨٦	٦.٩٦	١٣٤٣.٧٧	١٠٥٦.٤٢
٢٠٠٩/٧/١	٨.٨٢	٦.٩٢	١٣٣٧.٧٠	١٠٥٠.٦٣
٢٠٠٨/٧/١	٨.٧١	٦.٨٤	١٣٢١.٠٢	١٠٣٧.٥٣
٢٠٠٨/٥/١	٨.٦٣	٦.٧٨	١٣٠٨.٨٨	١٠٢٨.٠٠

Source: <http://www.insee.fr>.<http://www.smic-horaire.fr>.

ثانياً: توصيف العمل الفعلي:

لا يعتد في حساب الحد الأقصى لساعات العمل اليومي، أو الأسبوعي إلا بوقت العمل الفعلي الذي يؤديه العامل، أو كان مستعداً لأدائه^(١٣٠٦)، وتحدد المادة ٣١٢١-١ من قانون العمل الحالي وقت العمل الفعلي على أنه "الوقت الذي يكون فيه العامل تحت تصرف صاحب العمل، ويمثل لتوجيهاته، دون أن يتمكن من القيام بحرية بأعماله الشخصية"^(١٣٠٧)، ومن ثم فإن العمل الفعلي المنجز هو الذي يبرر الحق في الأجور^(١٣٠٨)، أو هو "الوقت الذي يكون فيه العامل تحت تصرف صاحب العمل"؛ ومن ثم يخرج من حساب الحد الأقصى لساعات العمل - تلك الأوقات التي لا يكون فيها العامل تحت سلطة رب العمل، كوقت الذهاب إلى العمل، والعودة منه^(١٣٠٩)، ووقت ارتداء الملابس، أو خلعها^(١٣١٠)،

(1306) Gérard Lyon-Caen & Jean Pélissier & Alain Supiot.1998.Op.cit, note (354).

(1307) Art. L 3121-1.

(1308) Jean Rivero & Jean Savatier.1991.Op.cit, note (1139),p 568.

(١٣٠٩) ومع ذلك، إذا تجاوزت وقت الرحلة العادي بين المنزل، ومكان العمل المعتاد، فيجب تعويض العامل(٣١٢١-٤)، كما يجب ألا يؤدي وقت السفر المتزامن مع جدول العمل إلى فقدان الأجر، وعندما يتجاوز وقت السفر المذكور أعلاه وقت السفر العادي، يتم أخذه في الحسبان بموجب اتفاقية الشركة، أو الفرع، وفي حالة عدم وجود اتفاق يتم تحديد هذا من قبل صاحب العمل بعد التشاور مع اللجنة الاجتماعية، والاقتصادية (CSE)، وأيضاً إذا كان زيادة وقت الرحلة بين المنزل، ومكان العمل بسبب الإعاقة يمكن تعويضه، وفترة الاستعداد -أيضاً- التي لا يكون فيها العامل في مكان عمله، أو تحت تصرف صاحب العمل، وعلي التدخل لأداء العمل في خدمة الشركة، وتعد مدة هذا الاستعداد من وقت العمل الفعلي، وهذه الأحكام من النظام العام لا يمكن تعديلها باتفاق فرع، أو باتفاقية جماعية.

Ministère du travail. "Droit du travail ". Op.cit,note (1187).

(1310) Art. L 3121-3.

والعمل، وانتظام العامل في مكان العمل قبل بدايته^(١٣١١)، طالما لم يكلف من جانب صاحب العمل بالعمل، وكذلك الوقت اللازم لتقديم الطعام، والوقت المخصص للاستراحات، حيث يعد كل ذلك وقت عمل فعلي، طالما أن العامل تحت تصرف صاحب العمل^(١٣١٢)، وهذا من النظام العام^(١٣١٣)، وSMIC بالساعة هي المكافأة لمدة ساعة واحدة من العمل الفعلي، ولم يتم تعريف هذا المفهوم بدقة من قبل القانون، ولكنه كان موضوع فقه محكمة النقض^(١٣١٤).

وعرفت محكمة النقض وقت العمل الفعلي بالرجوع إلى وجود أوامر من صاحب العمل، فلكي يعد وقت وجود العامل بالمنشأة وقت عمل فعلي، يجب أن يكون وجوده هذا بتكليف من صاحب العمل، أو بناءً على موافقته الضمنية على الأقل، وتطبيقاً لهذا المبدأ - وبشكل تلقائي - فإن وجود العامل في المنشأة خلال ساعات العمل المحددة بالاتفاقيات الجماعية، والمطبقة بالمنشأة - يعد مدة عمل فعلي، وإذا لم يمارس العامل عمله خلال هذه الساعات، يحق لصاحب العمل أن يستخدم في مواجهته سلطته التأديبية، وقد استمر قضاء محكمة النقض على اعتناق هذا المبدأ حيث حكمت بذلك في ٢٤ من نوفمبر، عام ١٩٩٣^(١٣١٥).

(1311) Cass.Soc.30-5-2007 n° 05-44.396, Inédit. ; Cass.Soc.13-1-2010 n° 08-42.716 , Bulletin 2010, V, n° 9. ; Sur le n° 2:

Sur une autre application du principe de faveur, à rapprocher:

Soc., 13 janvier 1998, pourvoi n° 95-40.226, Bull. 1998, V, n° 11 (1), (cassation partielle) ;

Soc., 10 mai 2005, pourvoi n° 03-44.313, Bull. 2005, V, n° 153 (cassation partielle) ;

Soc., 17 juin 2009, pourvoi n° 07-41.833, Bull. 2009, V, n° 156 (cassation partielle) ;

Sur le numéro 1: article 1.10.5 de la convention collective nationale du commerce et de la réparation de l'automobile, du cycle et du motocycle et des activités connexes, ainsi que du contrôle technique automobile du 15 janvier 1981

Sur le numéro 2: article L. 2251-1 du code du travail ; article 1.09 de la convention collective nationale du commerce et de la réparation de l'automobile, du cycle et du motocycle et des activités connexes. ;

Cass.Soc.4-1-2000 n° 97-43.026, Bulletin 2000 V N° 9 p. 7. ; A RAPPROCHER: (1°). Chambre sociale, 1998-03-10, Bulletin 1998, V, n° 132, p. 98 ; Cass.Soc.5-4-2006 n° 05-43.061, Bulletin 2006 V N° 142 p. 138. ; Sur le n° 1: Sur les conditions de mise en place d'une convention de forfait en jours, dans le même sens que: Chambre sociale, 2003-07-09, Bulletin 2003, V, n° 229, p. 237. ; Chambre sociale, 2004-05-26, Bulletin 2004, V, n° 143, p. 132 (cassation partielle sans renvoi).

Sur le n° 2: Sur les conditions d'assimilation du temps de pause à un travail effectif, dans le même sens que: Chambre sociale, 2004-10-12, Bulletin 2004, V, n° 253, p. 232.

Code du travail L131-1, L212-2-1, L212-15-3. ; Code du travail L212-4. ; Loi 2000-37 2000-01-19 art. 28-1. ; Loi 98-461 1998-06-13.

(1312) Art. L 3121-2.

(1313) Ministère du travail.OP.cit, note (1187), P1.

(1314) CSERC. 1999.Op.cit, note (1168), P 91.

(١٣١٥) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ١١٠.

وعلي الرغم من بساطة هذا التعريف، إلا أنه يثير مشكلة جادة، حينما لا يكون صاحب العمل قادراً على ممارسة رقابته على تنفيذ العمل، ويظهر هذا المثال بوضوح حينما يكون تنفيذ العمل خارج المنشأة، كالعمل في المنازل، والعمل عن بعد - أي من خلال وسائل الاتصال، أو مثل الزائرين الصحيين - ففي مثل هذه الحالة يتم تقييم ساعات العمل الفعلي من خلال قياس حجم الإنتاج على الوقت اللازم لتنفيذه، ويلاحظ أن التقدم التقني لوسائل الاتصال سوف يزيد من إعداد العاملين عن بعد في المستقبل بشكل كبير، وعلي ذلك فإن مبدأ التكليف، والرقابة سيصبح غير ملائم، أو مستحيلاً^(١٣١٦).

وكذلك تصعب التفرقة في حالات التدريب بين حالة إدراج العامل في برنامج تدريبي ينظمه صاحب العمل في إطار الخطة السنوية للتدريب - وهو مثال معتبر للعمل الفعلي -، وبين أنواع التدريب الأخرى التي يرجع الانخراط فيها إلى رغبة العامل، وإن كان ناتج التدريب سوف يعود بالضرورة إلى صاحب العمل، كما أن تطبيق مبدأ الربط بين العمل الفعلي، والتبعية لصاحب المال؛ مما يجعل من الصعوبة المطابقة بين وقت الوجود في المنشأة في ساعات عمل غير اتفاقية، ووقت العمل الفعلي طالما أن ظروف العمل تعطي العامل استقلالاً في أداء عمله، وقد ارتأت النصوص اللائحية الخاصة بمدة العمل أن مدة العمل الفعلي لا تمثل سوى نسبة من مدة الوجود في المنشأة، وهو ما أطلق عليه نظام الساعات المتعادلة، ويستخدم في المنشآت لتحديد الوقت الفعلي القانوني للعمل، ولكن هذا النظام لا يصلح بالنسبة لعقد العمل لبعض الوقت، أو لتحديد ساعات العمل الإضافية الزائدة عن المدة القانونية^(١٣١٧).

وأياً كانت الصعوبات التي تحيط بتطبيق هذا التعريف، فإن المشرع قد أضافه إلى قانون العمل في المادة ٣١٢١-١ التي جاء بها "مدة العمل الفعلي، هي المدة التي يكون العامل خلالها تحت تصرف صاحب العمل، ويجب أن يخضع لتوجيهاته، دون أن يكون في استطاعته القيام بحرية بأعماله الشخصية"، وتأكيداً لهذا التعريف جاء حكم الدائرة الاجتماعية لمحكمة النقض على ما جرى به حكمها نفسه من قبل، من أن "العامل الذي يبقى تحت تصرف صاحب العمل، والذي لا يرفض تنفيذ عمله، يستحق أجره، ولا أهمية إذا كان صاحب العمل لم يطالبه بعمل"^(١٣١٨).

وقد أوضحت المحكمة في هذا الحكم المبدأ الذي اعتنقته سابقاً، وهو أن العبرة في تحديد العمل الفعلي أن يكون العامل تحت تبعية صاحب العمل، وخاضعاً لأوامره سواء أدى عملاً، أو لم يؤديه، وقد ثار خلاف حول تحديد ساعات العمل الفعلي بالنسبة للعمال المضطرين إلى الاستمرار تحت تصرف

(١٣١٦) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ١١١.

(١٣١٧) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ١١١.

(١٣١٨) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ١١١.

صاحب العمل، حيث يُحتاج إلى تدخلهم عند الضرورة، حتى أثناء ساعات راحتهم، فهل هذه الساعات تعد ساعات عمل فعلية؟

أجابت محكمة النقض عن ذلك بالموافقة بالنسبة لحالة الحارس الليلي، أو حارس العقار الملتزمين بالوجود المستمر في مكان العمل، وأجابت بالرفض إذا كان واجب العامل يقتصر على أن يكون مستعداً لإجابة أي استدعاء؛ وبذلك يوجد خارج المنشأة، وهذه التقنية لقياس الأجر الأدنى قد تطورت مع الوقت، وأصبحت تتجه إلى ضمان دخل شهري أدنى - أو حتى سنوي - دون مراعاة لعدد ساعات العمل الفعلية خلال المدة المعنية، وبدأ الأجر الأدنى يصبح جزافياً في جانب منه، وتوقف أن يكون دائماً مرتبطاً بعدد من ساعات العمل، كما أصبحت بعض حالات التوقف عن العمل تحسب مدة عملي فعلي^(١٣١٩)؛ ومن ثم نجد في كل من بلجيكا، وإستونيا، وفرنسا، ولكسمبرج، وماليزيا، ورومانيا، وأوكرانيا، حداً أدنى للأجر بالساعة، وبالشهر على حد سواء، في حين لا يتوفر لدى كل من المملكة المتحدة، والولايات المتحدة سوى الحد الأدنى للأجر بالساعة، أما مالطة، فليس فيها سوى حد أدنى أسبوعي للأجر^(١٣٢٠).

وتحدد أجور موظفي القطاعين: العام، والخاص في مصر على أساس شهري، كما تحدد على أساس يومي للعمال المتعاقدين غير النظاميين، وغير الرسميين، والمؤقتين، وبالتالي فإن معظم مناقشات الحد الأدنى للأجور تدور حول مستوى الحد الأدنى للأجور الشهري، لكل من موظفي القطاعين، وقد طالب أصحاب العمل في القطاع الخاص في كثير من الأحيان أن ترتبط مستويات الحد الأدنى للأجور بالإنتاجية، ويمكن تحقيق ذلك على المستوى الكلي، من خلال ربط معدلات الحد الأدنى للأجور بمتوسط معدلات نمو الإنتاجية (مثل SMIC الفرنسية)، على المستوى الجزئي، ولكن من الصعب ربط الحد الأدنى للأجور على أساس القطعة؛ ولذلك كان الحد الأدنى للأجور في الساعة وكيلاً بسيطاً لحساب الاختلافات في الإنتاجية بين الموظفين في المؤسسات، والقطاعات الاقتصادية المختلفة؛ ولذلك سيتم ربط الحد الأدنى لمعدل الأجور في الساعة تلقائياً بالأداء الاقتصادي العام؛ لأن عدد ساعات العمل يعتمد على إجمالي الطلب، وظروف دورة العمل، خاصة في قطاع الصناعات التحويلية^(١٣٢١).

وقد تُحدث الأجور بالساعة استجابة مختلفة للتغيرات في الحد الأدنى للأجور، وتأثيراً مختلفاً على مستويات العمالة؛ وذلك لأن أرباب العمل قد يستجيبون لزيادات الحد الأدنى للأجور عن طريق تقليل ساعات العمل، بدلاً من تسريح العمال، وفي هذه الحالة لن يتم قياس التأثير الحقيقي على التوظيف بدقة من خلال مقاييس مستوى التوظيف القياسية التي لا تضع ساعات العمل في الحسبان؛ لذلك يجب أن

(١٣١٩) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ١١٢، ص ١١٣.

(1320) ILO.2016.Op.cit,note (319),P 13.

(1321) Mai Ali Eldin Mohamed.2016.Op.cit, note (254), P 102.

يستند تحديد معدلات الأجور الدنيا للساعة إلى معايير مقبولة اجتماعياً، أو اقتصادياً، وتناقش مستقبلاً^(١٣٢٢)، وهناك كثير من الخيارات المتاحة^(١٣٢٣):

الخيار الأول: الحد الأقصى لعدد ساعات العمل الأسبوعية التي يسمح بها قانون العمل المصري هي ٤٨ ساعة في الأسبوع، وهذا الخيار له أساس قانوني^(١٣٢٤)؛ لأن المادة ٨٠ من قانون العمل الموحد لعام ٢٠٠٣، تنص على أنه " يجب ألا يعمل العمال لأكثر من ٨ ساعات في اليوم، أو ٤٨ ساعة في الأسبوع"، ما لم يتم دفع أجر العمل الإضافي لأية ساعات إضافية، يطابق هذا الحد الحد الأقصى لساعات العمل الأسبوعية المنصوص عليها في اتفاقيات منظمة العمل الدولية،

(1322) Mai Ali Eldin Mohamed.2016.Op.cit, note (254),P 102.

(1323) Mai Ali Eldin Mohamed.2016.Op.cit, note (254),P 110.

(١٣٢٤) تنص المادة ٨٠ من قانون العمل المصري على أنه: "مع عدم الإخلال بأحكام القانون رقم ١٣٣، لسنة ١٩٦١، في شأن تنظيم تشغيل العمال في المنشآت الصناعية، لا يجوز تشغيل العامل تشغيلاً فعلياً أكثر من ثماني ساعات في اليوم، أو ثمان وأربعين ساعة في الأسبوع، ولا تدخل فيها الفترات المخصصة لتناول الطعام، والراحة، ويجوز بقرار من الوزير المختص تخفيض الحد الأقصى لساعات العمل لبعض فئات العمال، أو في بعض الصناعات، أو الأعمال التي يحددها، ويتضح من هذه المادة أن المشرع قد وضع مبدأ عاماً في شأن الحد الأقصى لساعات العمل اليومية، أو الأسبوعية؛ فلا يجوز لصاحب العمل تشغيل العامل لمدة تزيد عن ثماني ساعات في اليوم، أو ٤٨ ساعة في الأسبوع، والحد الأقصى الأسبوعي قصد به إبراز وجود يوم للراحة، وقصر العمل على ستة أيام في الأسبوع، وبناءً على هذا المبدأ الذي أورده المشرع في المادة ٨٠، لا يجوز لصاحب العمل الخروج عن هذا المبدأ، بل يجب عليه احترام الحد الأقصى لوقت العمل اليومي، والأسبوعي، فلا يجوز له مخالفة أحدها، ولو تم، لم يؤد ذلك إلى مخالفة الآخر، مثل: زيادة ساعات العمل لبعض الأيام، وإنقاصها في بعضها الآخر، بما لا يجاوز الحد الأقصى الأسبوعي لساعات العمل. (تحكيم القاهرة في ٢٦ / ٢ / ١٩٦٠ مدونة الفكهاني ١٩٦٠ بند ١٦٦ حتى ٢٨٠).

وبصريح نص المادة ٨٠ من قانون العمل المصري أنه لا تدخل فترات تناول الطعام، والراحة في حساب الحد الأقصى لساعات العمل، وفي المقابل يدخل الوقت الذي يستغرقه العامل في إعداد الآلات للعمل، أو غير ذلك من الأعمال التمهيديّة السابقة على البدء الفعلي للعمل - في حساب الحد الأقصى لساعات العمل، وإذا كان المشرع قد وضع في المادة ٨٠ من قانون العمل المبدأ العام للحد الأقصى لساعات العمل اليومي، أو الأسبوعي بثمانى ساعات في اليوم، و ٤٨ ساعة في الأسبوع، إلا أن هذا المبدأ قد ورد عليه استثناء خاص بتخفيض ساعات العمل لبعض فئات العمل، أو في بعض الصناعات، والأعمال، وعهد إلى وزير القوى العاملة والهجرة تحديد هذه الفئات، أو الصناعات، أو الأعمال التي يجوز تخفيض الحد الأقصى لساعات العمل اليومي لها، وبالفعل صدر قرار وزير القوى العاملة والهجرة رقم ١٢٣ لسنة ٢٠٠٣ بتحديد الأعمال الشاقة، والمرهقة التي يمنح فيها العاملون فترات راحة تحسب ضمن الحد الأقصى لساعات العمل، وبموجب هذا القرار فإن هذه الأعمال يمنح العاملون فيها فترة، أو أكثر للراحة، لا تقل عن ساعة، تحتسب ضمن ساعات العمل الفعلية، بما يعني أن المشرع قد استثنى هذه الأعمال من المبدأ العام، وجعل الحد الأقصى لعدد ساعات العمل فيها سبع ساعات فقط.

انظر في ذلك: حسن كيرة، أصول قانون العمل، منشأة المعارف - الإسكندرية، ١٩٧٩، ص ٥٦٧، محمد لبيب شنب، شرح قانون العمل، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٧٦، ص ٩٨.

ومع ذلك فإن استخدام الحد القانوني الأقصى لحساب الحد الأدنى للأجور بالساعة يفترض بطبيعته أن معظم العمال يعملون عند الحد الأقصى، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى الحد الأدنى من معدلات الساعة التي تكون منحاظة لأسفل خلال أوقات الركود، وانخفاض ساعات العمل؛ لذلك يمكن رفض هذا الخيار على أساس الظلم للموظفين بدوام جزئي^(١٣٢٥).

الخيار الثاني: هو استخدام متوسط ساعات العمل الأسبوعية الوطنية كمقام لتحويل مستويات الحد الأدنى للأجور الشهرية إلى أسعار كل ساعة، وفقاً للنشرة السنوية للتوظيف، والأجور، وساعات العمل، حيث كان متوسط عدد ساعات العمل الأسبوعية ٥٤ ساعة في الأسبوع، في عام ٢٠١٣ للعاملين في القطاعين: العام، والخاص، حيث كانت ٥١ ساعة في القطاع العام، و ٥٧ ساعة في القطاع الخاص، والجدير بالذكر أن متوسط ساعات العمل الأسبوعية يتجاوز الحد القانوني البالغ ٤٨ ساعة في مؤسسات القطاعين، ويتجاهل هذا الخيار - أيضاً - السبب المذكور نفسه في الخيار الأول: الظلم الظاهر للعاملين بدوام جزئي^(١٣٢٦).

الخيار الثالث: هو استخدام ساعات العمل الأسبوعية الرسمية في الوحدات الإدارية الحكومية (الأسبوع ٣٥ ساعة) لحساب معدل الأجر الأدنى للساعة، كما تجدر الإشارة إلى أن هذه هي ساعات العمل الفعلية، أي لا تشمل ساعات العمل المدفوعة لعطلة نهاية الأسبوع؛ ومن ثم فستكون لهذا الخيار ميزتان:

الأولى: يمثل الموظفون فيه حوالي ٣٦% من العاملين بأجر في مصر.

الثانية: تمثل ساعات العمل الأسبوعية الحكومية الحد الأدنى لساعات العمل بدوام كامل في مصر؛ لذلك سيكون من المعقول استخدام أسبوع العمل لمدة ٣٥ ساعة لأسباب العدالة الاجتماعية، وبالتالي نختار استخدام هذه المدة مقاما لتحويل الحد الأدنى الشهري للأجور إلى معدل الحد الأدنى للأجور بالساعة.

(1325) Mai Ali Eldin Mohamed.2016.Op.cit, note (254),P 111.

(1326) Mai Ali Eldin Mohamed.2016.Op.cit, note (254),P 111.

الفرع الثاني

أسلوب الأجر الأساسي لقياس بعض عناصر الأجر الأدنى

أخذ المشرع الفرنسي بتقنية ساعة العمل الفعلي لقياس الأجر الأدنى، وتحديد، لكنه اتخذ تقنية أخرى لتحديد بعض عناصره؛ هذه التقنية هي الأجر الأساس، الذي تحسب بنسبة منه قيمة ما يستحقه العامل منها؛ وذلك على النحو التالي^(١٣٢٧):

أ- الإعانات المعوضة لتخفيض ساعات العمل: حيث تحسب على أساس نسبة من الأجر الذي فقده العامل بسبب تخفيض ساعات العمل.

ب- مقابل ساعات العمل الإضافية: وهي الحالة الأكثر شيوعاً في تطبيق هذه التقنية، فالمتعارف عليه هو حساب أجر ساعات العمل الإضافية بأجر زائد طبقاً للمادة ٢١٢-٥ من قانون العمل^(١٣٢٨)، فنحن هنا أمام أجر أدنى، حيث إن صاحب العمل ملتزم بتعويض ساعات العمل الإضافية، كعامل الأجر الأدنى، وفقاً لمعدل الزيادة المنصوص عليها بالمادة ٢١٢-٥، ولكن الأجر الأدنى لا يتحدد إلا بالنظر لمعدل أجر ساعة العامل^(١٣٢٩)، والحق في المعدل الأعلى لا يطبق إلا على الساعات المبذولة الزائدة عن المدة القانونية للعمل، وليس الساعات المقررة في المنشأة، وفي حالة النص على أجر شهري جزافي، يجب التحقق من ما إذا كان هذا الأجر يساوي على الأقل الأجر الأدنى المخصص للساعات المدفوعة بالمعدل العادي، والساعات المدفوعة بالمعدل الأعلى، أم لا.

ويتم تحديد الحصة السنوية لساعات العمل الإضافي من خلال اتفاقية الشركة، أو المؤسسة، وفي حالة فشل ذلك، أو عدم وجود اتفاقية، يحدد القانون حصة العمل الإضافي، وقد حددها القانون في عام ٢٠٢٠، عند ٢٢٠ ساعة في السنة (٣٥ ساعة في الأسبوع)، لكل موظف^(١٣٣٠)، حيث كان هدف

(1327) Cass.Soc.29-5-1986 n° 84-44.709, Bulletin 1986 V N° 264 p. 203.; A RAPPROCHER: (1) Cour de cassation, chambre sociale, 1985-07-22, bulletin 1985 V N° 424 p. 305. (2) Cour de cassation, chambre sociale, 1976-05-20, bulletin 1976 V N° 299 p. 247 (cassation partielle). (2) Cour de Cassation, chambre sociale, 1984-06-20, bulletin 1984 V N° 253 p. 192. (2) Cour de Cassation, chambre sociale, 1985-06-06, bulletin 1985 V N° 332 p. 239 (Cassation). (4) Cour de cassation, chambre sociale, 1984-11-29, bulletin 1984 V N° 465 p. 342.

(١٣٢٨) (L212-5)، سارية من ٢٦ يونيو ٢٠٠٤ إلى ١ مايو ٢٠٠٨، ومُلغاة بموجب مرسوم رقم ٣٢٩ لسنة ٢٠٠٧ المؤرخ في ١٢ مارس ٢٠٠٧.

(1329) Michel Lallement. "Les regulations du temps de travail en France", Information sociales 2009 n° 153, P 56.

(١٣٣٠) أول ٨ ساعات من العمل الإضافي من الساعة ٣٦، إلى الساعة ٤٣، تكون فيها الزيادة بنسبة ٢٥%، بعد ساعات العمل الإضافية، ومن الساعة ٤٤ تكون الزيادة بنسبة ٥٠%، وقد تنص اتفاقية الفرع، أو المؤسسة، أو الشركة على معدل زيادة مختلف بحيث لا يمكن أن يكون هذا المعدل أقل من ١٠%.

المشرع منذ عام ٢٠٠٣، وما بعده، هو إعادة تقييم العمل من خلال زيادة مقدار الوقت لكل مستخدم، وينعكس هذا الهدف في كل من الزيادة في عدد ساعات العمل الإضافية التي يمكن تحقيقها^(١٣٣١).

وساعة العمل الإضافي هي أية ساعة عمل تتجاوز المدة القانونية الأسبوعية، أو المدة المعادلة، ويتم العمل الإضافي بناء على طلب صاحب العمل، أو بموافقته، ولو ضمنياً، وهذا المبدأ لا يظهر في قانون العمل، ولكن يظهر في السوابق القضائية لمحكمة النقض^(١٣٣٢)، وبموجب قانون ٢١ من يونيو، عام ١٩٣٦، الذي ينص على ٤٠ ساعة عمل في الأسبوع، وكان الدافع لذلك صراحة هو الرغبة في الحد من البطالة^(١٣٣٣)، حيث حد هذا القانون بشدة من استخدام الوقت الإضافي^(١٣٣٤).

في حين أسهم المرسوم الصادر في ٣١ من أغسطس، عام ١٩٣٨، إلى حد كبير في تقليص مبدأ أسبوع الأربعين ساعة من خلال تعديل أجر علاوة العمل الإضافي^(١٣٣٥)، كما سمح قانون ٢٥ من فبراير، عام ١٩٤٦ باستخدام العمل الإضافي؛ لزيادة الإنتاج في حدود ٢٠ ساعة في الأسبوع، وقد تم تخفيض هذا الحد الأقصى لعدد ساعات العمل الإضافي إلى ١٤ ساعة، في عام ١٩٦٦^(١٣٣٦)، و ١٠ ساعات، في عام ١٩٧٢، و ٨ ساعات، في عام ١٩٧٥، و ٦ ساعات، في ٢١ من يناير، عام ١٩٨٠، في بعض الفروع^(١٣٣٧).

وقد حدد المرسوم المؤرخ في ٢٧ من يناير، عام ١٩٨٢، حصة العمل الإضافي لكل عامل في ١٣٠ ساعة، وهذا النص هو تتويج للحد من استخدام العمل الإضافي^(١٣٣٨)، أما المرسوم الصادر في ١٥ من أكتوبر، عام ٢٠٠١، فرفع الحصة إلى ١٨٠ ساعة للشركات التي يعمل بها أقل من ٢٠ عاملاً^(١٣٣٩)، بينما زاد مرسوم ١٥ من أكتوبر، عام ٢٠٠٢، من مقدار العمل الإضافي إلى ١٨٠ ساعة

Art L.3121-22. Code du travail Dernière modification: 22/6/2020. Edition: 27/6/2020.

Production de droit.org. Available at:

<http://www.dicotravail.com/droit-du-travail/temps-de-travail/heures-supplementaires/>

(1331) Walter Gauthier. "La rémunération du travail salaire", These presentee pour OBT enir le GRADE de docteur de l'universite de BORDEAUX, 2016,P 63.

(1332) Cass.Soc.30-3-1994 n° 90-43.246, Inédit.

(1333) Henri Capitant et Autres, " Précis de législation industrielle (5e édition) " Dalloz, 1939, p. 281.; "La loi du 21 Juin 1936 eloi de circonstance tendant a resorber par une nouvelle redutation de la duree du travil les progress devenus inquietants du cho mage".

(1334) François Guedj et Gérard Vindt, "Le temps de travail, une histoire conflictuelleLe ", Syros, 1997, P 84.

(1335) Walter Gauthier.2016.Op.cit,note (1331),P 265.

(1336) Francois Eymard – Duvernay. "Les 40 heures: 1936 ou.... 1980? 1977 n° 90,Cite in,Paut KOEPP." l'evolution recente de la duree du travail",Travail et employ,1980,P 25.

(1337) Decret n° 80-33 du 17 Janvier 1980 relatif a la reduction de la duree moyenne hebdomadaire du travail dans diverses branches d'activite.

(1338) Decret n° 82-101 du 27 Janvier 1982 relatif a la fixation du contingent d'heures supplementaires pre vu a l'article L. 212-6 du code du travail.

(1339) Decret n° 2001-941 du 15 October 2001 relatif a' lafixation du contingent d'heures supplementaires.

بغض النظر عن القوة العاملة للشركة، كما حدد مرسوم ٢١ من ديسمبر، عام ٢٠٠٤، حصة العمل الإضافي في ٢٢٠ ساعة^(١٣٤٠).

أما قانون "TEPA" فكان الغرض منه هو إعادة تأهيل قيمة العمل، وتعزيز التحسين الفردي للقوة الشرائية، كما أنه شجع استخدام العمل الإضافي من خلال الإعفاءات الضريبية، والاجتماعية الضخمة هذه الأحكام، ومع ذلك تم إلغاؤها بموجب قانون ١٦ من أغسطس، عام ٢٠١٢^(١٣٤١)، باستثناء الحفاظ على خصم مبلغ مقطوع من إسهامات صاحب العمل للشركات التي يقل عدد موظفيها عن ٢٠ موظفًا^(١٣٤٢).

وقد حددت قوانين (أوبري) أن معدل الأجر لساعات العمل الإضافية هو ٢٥% لأول ٨ ساعات، و ٥٠% للتالية، ثم جاء قانون ٤ من مايو، عام ٢٠٠٤ لتعيين معدل العمل الإضافي لأعلى من المعدل القانوني، أو أقل منه بنسبة ١٠%^(١٣٤٣)، ومن أجل التوفيق بين الزيادة في العمل، واختيار العامل استحدث مجلس الأعمال بموجب القانون رقم ٣١ من مارس، عام ٢٠٠٥^(١٣٤٤) - خطة محددة لساعات العمل تسمح بتنفيذ العمل الإضافي لاتفاق بين صاحب العمل والعامل^(١٣٤٥)، ويجب على صاحب العمل أن يؤدي للعامل مقابل الساعات الإضافية التي أداها زيادة على الوقت الأسبوعي المحدد قانونًا بـ ٣٩ ساعة في الأسبوع، بيد أن هذه الزيادة غير قابلة للتطبيق على العمال الذين يعملون نصف الوقت، وعلي العامل أن يثبت من جانبه وجود هذه الساعات الإضافية، ولكن بطبيعة الحال يجب أن ينوه الساركي الخاص بالأجور عن هذه الساعات الإضافية، التي تفرض على العامل المستخدم (المادة ٢-١٤٣)^(١٣٤٦)، أما من حيث النسبة المئوية للزيادة، فمن الواجب أن يتم حسابها على أساس إجمالي الأجر: الأجر الأساسي^(١٣٤٧)، وقد أثار تحديد معدل الزيادة بالمعايير التقليدية لمختلف الأجور صعوبات في

(1340) Decret n° 2002 - 1257 du 15 Octobre 2002 relatif a la fixation d contingent annuel d'heures supplementaires prevu aux acticles L. 713-11 du code du tural et modifiant les decrets n° 2001-941 du 15 Octobre 2001 et n° 2001-1167 du 4 Decembre 2001.

(1341) Loi n° 2012-958 du 16 Aout 2012 de finances rectificative pour 2012.

(1342) Le decret n° 2012-1024 du 21 Septembre 2012 precise que le montant de la deduction forfaitain par heure supplementaire est egal a 1, 50 E.

(1343) Article L. 3121-22 du code du travail, Envigueur du 1^{er} mal 2008 au 10 Aout 2016, Ce taux minimale de major ration de 10%. Est toujours en vigueur, en vertu de l'article L. 3121-33 du co de du travail.

(1344) Loi n° 2005-296, 31 Mars 2005, Portant reforme de l'organisation du temps de travail dans l'entreprise Jo 1^{er} Avril 2005, n° 76, p. 3858.

(1345) Abroge par la loi n° 2008-789 du 20 Aout 2008.

ملغاة بموجب القانون رقم ٧٩ لسنة ٢٠٠٨ المؤرخ في ٢ من أغسطس، عام ٢٠٠٨.

(١٣٤٦) (L143-2)، سارية المفعول من ٢٣ نوفمبر، عام ١٩٧٣، إلى ١ مايو، عام ٢٠٠٨، وملغاة بموجب مرسوم رقم

٣٢٩ لسنة ٢٠٠٧ المؤرخ في ١٢ مارس، عام ٢٠٠٧.

(1347) Cass.Soc.29-5-1986 n° 84-44.709, Bulletin 1986 V N° 264 p. 203. ; A RAPPROCHER: (1) Cour de cassation, chambre sociale, 1985-07-22, bulletin 1985 V N° 424 p. 305. (2) Cour de cassation, chambre sociale, 1976-05-20, bulletin 1976 V N° 299 p. 247

حالة التنافس بين الاتفاقيات الجماعية، ومع ذلك قدم قانون العمل الصادر في ٨ من أغسطس، عام ٢٠١٦، إجابة عن المشاكل بين الاتفاقيات الجماعية ذات المستويات المختلفة^(١٣٤٨) من خلال الآتي:

في ظل وجود منافسة بين اتفاق الفرع الجماعي، أو اتفاق الشركة، أو المؤسسة المبرم، ووفقاً للمادة ٣-٢٥٣ من قانون العمل الصادر في ١٨ من أغسطس، عام ٢٠١٦ - يجب تطبيق اتفاقية الشركة، أو المؤسسة، ووفقاً للمادة ٣٣-٣١٢١ من قانون العمل الصادر في ١٨ من أغسطس، عام ٢٠١٦، أصبح في حالة عدم وجود اتفاق جماعي لشركة ما، أو مؤسسة ما، يجب حينها تطبيق اتفاقية الفرع الجماعية، وبالتالي فإن الاتفاقية الجماعية للمؤسسة لها الأسبقية على الاتفاقية الجماعية للقطاع.

ج - منحة الشهر الثالث عشر، وهي زيادة في الأجر تحسب بالنظر إلى الأجر الأساسي، وتصرف كمنحة سنوية، وتحدد هذه المنحة كنسبة من الأجر الأساسي الشهري، ولا تحسب كعنصر من عناصر الأجر الأدنى إلا في الشهر الذي تصرف فيه، حيث إن القضاء مر بمرحلة مهمة من التطور في هذه النقطة، فمنذ عام ١٩٨٥^(١٣٤٩) كانت محكمة النقض قد درجت - الدائرة الجنائية^(١٣٥٠) - على أن تستبعد من حساب الحد الأدنى للأجر بدل منحة الشهر الثالث عشر^(١٣٥١)، حيث إن منح هذا البديل يعد أمراً عارضاً، بمعنى أنه ليس بالبديل الثابت للعامل؛ إذ يلزم دفع البديل الخاص به كل عام، وبالإحالة على الأجر الذي لا يتم العلم به إلا في نهاية العام^(١٣٥٢)، حيث تجعل محكمة النقض منحة الشهر الثالث عشر -أو مكافأة نهاية العام- مستحقة فقط للعمال الحاضرين في العمل حتي نهاية العام في ديسمبر^(١٣٥٣)، والحالة الوحيدة التي يحظر فيها على صاحب العمل إلغاء منحة الشهر الثالث عشر هي

(cassation partielle). (2) Cour de Cassation, chambre sociale, 1984-06-20, bulletin 1984 V N° 253 p. 192. (2) Cour de Cassation, chambre sociale, 1985-06-06, bulletin 1985 V N° 332 p. 239 (Cassation). (4) Cour de cassation, chambre sociale, 1984-11-29, bulletin 1984 V N° 465 p. 342.

(1348) Loi n° 2016-1088, 8 Aout 2016, relative au travail, a' la modernization du dialogue social et a' securisation des parcours professionnels, JORF, 9 Aout 2016 n° 184.

(1349) Cass.Soc.2-3-1994 n° 92-41.134, Bulletin 1994 V N° 75 p. 53. ; DANS LE MEME SENS: (2°). Chambre sociale, 1993-01-20, Bulletin 1993, V, n° 13, p. 9 (cassation), et l'arrêt cité. A RAPPROCHER: (1°). Chambre sociale, 1994-02-16, Bulletin 1994, V, n° 55, p. 40.

(1350) Cass.Soc.28-5-1997 n° 94-42.835, Bulletin 1997 V N° 196 p. 141.

(1351) Gérard Lyon-Caen & Jean Pélissier & Alain Supiot.1998.Op.Cit, note (354),P 984.

(1352) Jean-claude Javillier.1996.Op.Cit, note (1139),P 362.

"تتكون المكافأة عادة من مبلغ من المال الذي يقدمه صاحب العمل؛ لتشجيع الموظفين على العمل المنجز، والإسهام في ازدهار الشركة، أو المكافآت التي تصرف في حالات نادرة، أو في المناسبات العائلية، مثل: الزواج، أو ولادة الطفل".

Available at:

Bernard Teyssié, " Droit du travail ", LIBRAIRIES TECHNIQUES (LITEC) Libraire de la Cour de cassation; place Dauphine – 75001 PARIS, Librairies techniques (1 janvier 1980),P 269.

(1353) Cass. ass. plén. 5-3-1993 n° 89-43.464: RJS 4/93 n° 398 ; Cass.Soc.18-4-2000 n° 97-44.235, Bulletin 2000 V N° 141 p. 110.

عندما تصبح هذه الميزة إلزامية بموجب الاتفاق الجماعي للشركة، أو الفرع، فعلي سبيل المثال: الاتفاقية الجماعية للعقار^(١٣٥٤)، والاتفاقية الجماعية للمخابز الصناعية، وصناعة المعجنات^(١٣٥٥)، تنص على مكافآت الشهر الثالث عشر، كما لا يمكن تخفيض منحة الشهر الثالث عشر بسبب الغياب^(١٣٥٦)، وفي معظم الحالات، لا تنص الاتفاقات الجماعية على أي تخفيض في منحة الشهر الثالث عشر للغياب لأسباب صحية، أو الغياب لحدث عائلي^(١٣٥٧).

Si l'employeur peut assortir la prime qu'il institue de conditions, encore faut-il que celles-ci ne portent pas atteinte aux libertés et droits fondamentaux du salarié. Une société ne pouvait, sans porter atteinte à la liberté de travail du salarié, subordonner le maintien du droit à la prime de fin d'année à la condition de la présence du salarié dans l'entreprise au 30 juin de l'année suivant son versement et déduire le montant de la prime du solde de tout compte du salarié qui avait démissionné avant cette date, sauf à pratiquer une sanction pécuniaire illicite. (1354) Convention collective nationale de l'immobilier (brochure JO n° 3090, IDCC 1527).

(1355) Convention collective nationale de la boulangerie-pâtisserie industrielle (brochure JO n° 3102, IDCC 1747).

(1356) Cass.Soc.5-11-1987 n° 85-40.176, Bulletin 1987 V N° 623 p. 396. ; A RAPPROCHER: Chambre sociale, 1986-07-22, Bulletin 1986, V, n° 465, p. 351 (cassation). ; Convention collective nationale des magasins de vente d'alimentation et d'approvisionnement général art. 17-bis. ; Cass.Soc.22-7-1986 n° 83-45.528, Bulletin 1986 V N° 465 p. 351..

(1357) Marie Hautefort. "Le 13ème mois et les primes de fin d'année", Le Particulier, Publié le 20/12/2012

Available at:

http://leparticulier.lefigaro.fr/jcms/c_45825/le-12eme-mois-et-les-primas-de-fin-d-annee ; Cass.Soc.10-12-1977 n° 94-44.887, Inédit.

المطلب الثاني

قياس الأجر الأدنى الاتفاقي

عادةً ما تأخذ الاتفاقيات الجماعية بتقنية مدة العمل الفعلي، حيث تنص على ذلك صراحة، وإلى جانب هذه التقنية تحرص الاتفاقيات الجماعية على تحقيق المساواة بين العمال المتساويين في الكفاءة، ويشغلون مراكز على المستوى نفسه في السلم الوظيفي، والمساواة المستهدفة هي المساواة بين الأجور الدنيا، وليس المساواة بين الأجور الفعلية، وتتغير التقنية إذا كنا بصدد تحديد الأجر الأدنى المستحق لعمال ما بالنظر إلى الأجر الفعلي المستحق لعمال آخرين^(١٣٥٨).

وتطبيقاً لذلك يمنع القانون إعطاء العامل الأجر الأدنى بعقد محدد المدة، ويكون هو نفسه الذي يحصل عليه عامل بعقد غير محدد المدة (م ١٢٢-٣-٣)^(١٣٥٩)، كما يلزم المشرع بأن يحصل العامل لبعض الوقت على أجر نسبي من أجر العامل لوقت كامل (م ٢١٢-٤-٢)^(١٣٦٠)، ويظهر الأخذ بتقنية

(١٣٥٨) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ١١٥.
(١٣٥٩) (L22-3-3)، سارية من ٢٦ ديسمبر، عام ٢٠٠١ (بالقانون رقم ١٢٤٦ لسنة ٢٠٠١ المؤرخ في ٢١ من ديسمبر، عام ٢٠٠١) إلى الأول من مايو، عام ٢٠٠٨، وملغاة بموجب مرسوم رقم ٣٢٩ لسنة ٢٠٠٧ المؤرخ في ١٢ من مارس، عام ٢٠٠٧.
"باستثناء الأحكام التشريعية الصريحة، وباستثناء الأحكام المتعلقة بإنهاء عقد العمل، والأحكام القانونية، وكذلك تلك الناتجة عن الاستخدام، ينطبق على الموظفين الملتزمين بعقد عمل دائم، وينطبق أيضًا على الموظفين الملتزمين بعقد عمل محدد المدة.

لا يجوز أن يكون الأجر، بالمعنى المقصود في المادة L.140-2، الذي يتقاضاه الموظف بموجب عقد عمل محدد المدة، أقل من مبلغ المكافأة التي سيحصل عليها في الشركة نفسها، بعد فترة تدريب، موظف بموجب عقد عمل دائم بمؤهلات معادلة ويشغل الوظائف نفسها.

على الرغم من أحكام المادة L.223-2، يحق للموظف الملتزم بعقد عمل محدد المدة الحصول على تعويض عن إجازة مدفوعة الأجر عن العمل الذي تم أدائه بالفعل خلال هذا العقد، بغض النظر عن مدته، بشرط أن نظام الإجازة المعمول به في الشركة لا يسمح له بأخذها بشكل فعال، لا يمكن أن يكون مبلغ التعويض، المحسوب وفقًا لهذه المدة، أقل من عُشر إجمالي الأجر الإجمالي المستحق للموظف، ويتم دفع التعويض في نهاية العقد، ما لم تستمر العلاقة التعاقدية بموجب عقد عمل غير محدد المدة".

(١٣٦٠) (L212-4-2)، سارية من ٢٨ من مارس، عام ١٩٨٢ (بالقانون رقم ٢٧١-٨٢-١٩٨٢-٢٦-٢٠٣ ART. 2 المؤرخ في ٢٨ من مارس، عام ١٩٨٢) إلى ٥ من يناير، عام ١٩٩١.

" في الشركات، والمهنة، والمنظمات المذكورة في المادة L212-4-1 - يجوز ممارسة ساعات العمل بدوام جزئي، تعد ساعات الدوام الجزئي ساعات أقل بمقدار خمس ساعات على الأقل من وقت العمل القانوني، أو وقت العمل المحدد بالاتفاق للفرع أو الشركة، يجوز ممارسة ساعات العمل بدوام جزئي بعد استشارة مجلس العمل، أو ممثلي الموظفين في حالة فشل ذلك؛ يتم إرسال هذا الرأي في غضون خمسة عشر يومًا إلى مفتش العمل.

في حالة عدم وجود تمثيل للموظفين، يمكن ممارسة ساعات العمل بدوام جزئي، بشرط أن يتم إبلاغ مفتش العمل مسبقًا. لا يشكل رفض الموظف لأداء عمل بدوام جزئي سوء سلوك، أو أسبابًا للفصل.

تحقيق المساواة في الأجر الأدنى بين الرجال، والنساء العاملين بالمستوى المهني، والكفاءة نفسها (م ١٤٠-٢) (١٣٦١).

وبالنسبة لتقنية مدة العمل الفعلي فإن الأمر لا يتعلق بتحديد حد أدنى للأجر الذي يحصل عليه عامل بسبب انتمائه لجماعة ما، وإنما يتعلق أكثر بمقارنة أجر هذا العامل مع أجر غيره من العمال على مستوى كفاءته، ومركزه المهني، أو الوظيفي نفسه، ولكن يراعى أن هذه التقنية قد فقدت بريقها؛ نتيجة توسع محكمة النقض في تطبيق مبدأ العمل المتساوي لأجر مساوٍ (١٣٦٢).

يستفيد الموظفون العاملون بدوام جزئي من الحقوق المعترف بها للموظفين بدوام كامل بموجب القانون، والاتفاقيات الجماعية، واتفاقيات الشركة، أو المؤسسة الخاضعة، فيما يتعلق بالحقوق التعاقدية، لشروط وأحكام محددة منصوص عليها في اتفاقية، أو اتفاقية جماعية، لا يمكن أن يكون للفرات التدريبية للموظفين بدوام جزئي مدة تقويم أكبر من تلك الخاصة بالموظفين بدوام كامل، مع مراعاة مدة عملهم، وأقدميتهم في الشركة تكون مكافأتهم متناسبة مع ذلك الموظف الذي يعمل بمؤهلات متساوية، بدوام كامل في وظيفة معادلة في المؤسسة، أو الشركة. لتحديد الحقوق المرتبطة بالأقدمية، يتم خصم مدة ذلك للموظفين العاملين بدوام جزئي، كما لو كانوا يعملون بدوام كامل.

يتم احتساب مكافأة نهاية الخدمة، ومكافأة التقاعد للموظفين الذين تم توظيفهم بدوام كامل، وبدوام جزئي في الشركة نفسها بالتناسب مع فترات العمل المنفذة، وفقًا لأحد هذين الشرطين، والأحكام منذ انضمامهم إلى الشركة". (١٣٦١) (L140-2)، سارية من ١٤ من يوليو، عام ١٩٨٣ (بالقانون رقم ٦٣٥-٦٣٥ المؤرخ في ١٣ من يوليو، عام ١٩٨٣) إلى ٥ من يناير، عام ١٩٩١، ومُلغاة بموجب مرسوم رقم ٣٢٩ لسنة ٢٠٠٧ المؤرخ في ١٢ من مارس، عام ٢٠٠٧. "يتعين على كل صاحب عمل أن يضمن للعمل نفسه، أو للعمل ذي القيمة المتساوية، أجرًا متساويًا للرجال، والنساء.

الأجر -بالمعنى المقصود في هذا الفصل- يعني الأجر الأساسي العادي، أو الحد الأدنى للأجور، أو الراتب، وجميع المزايا، والملحقات الأخرى التي يدفعها صاحب العمل، بشكل مباشر، أو غير مباشر، نقدًا، أو عينيًا، للعامل على حساب توظيف الأخير.

تعد ذات قيمة متساوية للأعمال التي تتطلب من الموظفين معرفة مهنية كاملة، قابلة للمقارنة، مكرسة بواسطة لقب، أو دبلوم، أو ممارسة مهنية، من القدرات الناتجة عن الخبرة المكتسبة، والمسئوليات، والحمل البدني، أو العصبي. لا يمكن أن تستند التباينات في الأجور بين مؤسسات الشركة نفسها، عن العمل نفسه، أو عن عمل ذي قيمة متساوية، إلى حقيقة أن موظفي هذه المؤسسات ينتمون إلى جنس واحد، أو آخر". (١٣٦٢) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ١١٥.

المبحث الثاني

أساليب تعديل الأجر الأدنى

تمهيد، وتقسيم:

يتوقف مستوى رفاهة الفقراء على الأجور التي يحصلون عليها، والأسعار التي يواجهونها، فبعد أن تمت دراسة تحديد الحد الأدنى للأجور وفق بعض المعايير، أو اعتمادا على التوفيق بين معيارين، أو أكثر، مع مراعاة أن يكفي الأجر سداد حاجات العامل الأساسية، فقد ترتفع أسعار هذه الحاجات، وحينها سيعاني العمال من هبوط مستوى معيشتهم^(١٣٦٣)، وإن كان الحد الأدنى للأجور قد صمم لحماية مستوى لائق من المعيشة، أو ضمانه، فإن الدرجة التي يتحقق بها ذلك الهدف تتراجع مع ارتفاع المستوى العام للأجور، والأسعار، وكذلك معدلات التضخم، ويتميز الحد الأدنى للأجور عن معايير العمل الأخرى، بأنه من الممكن أن يصبح معيارًا غير صالح، أو غير مُجدٍ لتحقيق الأهداف المرجوة من ورائه، بينما تظل معايير العمل الأخرى - سواء المتعلقة بالحد الأدنى لسن العمل، أو لفترات الراحة الأسبوعية، وساعات العمل، أو العطل، أو إجازة الأمومة، أو إنهاء الخدمة - صالحة لتحقيق الأهداف المرجوة منها لفترات طويلة من الزمن^(١٣٦٤)؛ لذلك تأتي أهمية وجود دورية واضحة لتعديل الحد الأدنى للأجور على أهمية تحديد الحد الأدنى للأجور نفسه، ووضعه من الأساس؛ فإذا أريد الحفاظ على أهمية الحد الأدنى للأجور كأداة سياسية، واقتصادية، فلا بد من تعديل الحد الأدنى للأجور بانتظام بما يتماشى مع التغيرات في اتجاهات سوق العمل، والمتغيرات الاقتصادية الأخرى، فإن الفشل في القيام بذلك في ظل ارتفاع الأسعار، والمستوى العام للأجور، ومعدلات التضخم هي بمثابة استمرار تآكل الحماية التي يوفرها نظام الحد الأدنى للأجور؛ ولذلك فهناك توافق واسع بشأن الحاجة إلى إجراء المراجعات الدورية لمعدلات الحد الأدنى للأجور، كما أن ذلك ما حرصت على تأكيده الاتفاقيات، والتوصيات الدولية، والصكوك الدولية ذات الصلة^(١٣٦٥).

وقد نصت التوصية رقم (٣٠) بشأن تطبيق آلية لوضع الحدود الدنيا للأجور على أنه "ينبغي اتخاذ تدابير لإعادة النظر في الحدود الدنيا لمعدلات الأجور التي تضعها أجهزة تحديد الأجور، عندما يبدي العمال، أو أصحاب العمل الأعضاء في هذه الأجهزة رغبتهم في ذلك^(١٣٦٦)، كما نصت التوصية رقم (٨٩) بشأن طرائق تحديد المستويات الدنيا للأجور في الزراعة، على أن "تتخذ تدابير لوضع إجراء لمراجعة المعدلات الدنيا للأجور على فترات فاصلة مناسبة"^(١٣٦٧)، كما تنص الاتفاقية رقم (١٣١) على أنه "ينبغي أن تشمل المشاورات المنصوص عليها في الفقرة ٤، من المادة ٢ من الاتفاقية، بوجه خاص،

(١٣٦٣) عماد مصطفى عتال، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٥)، ص ٧٩.

(١٣٦٤) أحمد عبد الله محمد علي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٧٧)، ص ٢٧٤.

(١٣٦٥) أحمد عبد الله محمد علي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٧٧)، ص ٢٧٤، ٢٧٥.

(١٣٦٦) البند الثالث من التوصية رقم (٣٠)، هامش (٥٤).

(١٣٦٧) البند الثالث من التوصية رقم (٨٩)، هامش (٥٦).

مشاورات بشأن المسائل التالية: ... (ج) تعديل معدلات الأجور من وقت لآخر" (١٣٦٨)، وكذلك نصت التوصية رقم (١٣٥) على أنه:

(١) يتبقى تعديل معدلات الأجور الدنيا من وقت لآخر، بمراعاة التغيرات في تكاليف المعيشة، وغير ذلك من الظروف الاقتصادية.

(٢) ولتحقيق هذه الغاية يمكن إجراء استعراض معدلات الأجور الدنيا في علاقاتها بتكاليف المعيشة، وغيرها من الظروف الاقتصادية، إما على فترات منتظمة، أو متى ما يكون مثل هذا الاستعراض مناسباً، على ضوء التغيرات في مؤشرات تكاليف المعيشة (١٣٦٩).

كما أكدت الصكوك الدولية الحديثة أهمية إجراء مراجعة لمعدلات الحد الأدنى للأجور بصورة دورية أيضاً؛ وذلك لضمان استمراره في تحقيق أهدافه، ففي يونيو، عام ٢٠٠٩، أقرت الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية ميثاقاً عالمياً لفرص العمل (١٣٧٠)، يشجع الحكومات على دراسة بعض البدائل، مثل: "وضع حد أدنى للأجور يهدف إلى الحد من نسبة الفقر، وعدم المساواة، وزيادة معدل الطلب والإسهام في الاستقرار الاقتصادي، مع تأكيد وجوب مراجعة الحد الأدنى للأجور، وتحديثه دورياً" (١٣٧١).

وتختلف التشريعات في معالجة هذا الموضوع من دولة إلى أخرى، ومن أسلوب إلى آخر، ومن أبرز الأساليب التي تعتمد عليها التشريعات العمالية، ما يأتي: أسلوب التعديل التلقائي (المطلب الأول)، أو أسلوب المراجعة على فترات منتظمة (المطلب الثاني)، أو أسلوب المراجعة من قبل لجان الأجور (المطلب الثالث)، أو أسلوب المراجعة من قبل الحكومة (المطلب الرابع).

(١٣٦٨) المادة ٧ فقرة ج من الاتفاقية رقم (١٣١)، هامش (١٠).

(١٣٦٩) التوصية رقم ١٣٥، هامش (١١٠).

(١٣٧٠) أقر مؤتمر العمل الدولي بدورته الثامنة والتسعين، المنعقدة في جنيف في يونيو، عام ٢٠٠٩، الميثاق العالمي لفرص العمل.

(١٣٧١) التقرير العالمي للأجور ٢٠١٠/٢٠١١، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٦٧٤)، ص ٦٤.

المطلب الأول

أسلوب التعديل التلقائي للأجر الأدنى

يعد هذا الأسلوب الأكثر فعالية في الدول المتقدمة، ويقوم في جوهره على أساس تبني المشرع مبدأ التلقائية في زيادة قيمة الحد الأدنى للأجر، بنسب مساوية للزيادة التي تعرفها أسعار السلع، والخدمات الأساسية المعتمدة كمرجع عند التحديد^(١٣٧٢)، حيث إن الزيادات في المستوى العام للأسعار، وتكاليف المعيشة هي الأكثر شيوعاً في الحد الأدنى للأجور؛ وذلك لأن التضخم يضعف القيمة الحقيقية للحد الأدنى للأجور بمرور الوقت^(١٣٧٣).

وتكمن طريقة زيادة الحد الأدنى للأجور بشكل تلقائي^(١٣٧٤) في عمل مؤشر مباشر يربط التغيرات في الحد الأدنى بالتغيرات في مؤشرات اقتصادية أخرى، فمثلاً يحدث التعديل عند حدوث أية تغيرات في أنماط الاستهلاك؛ مما يستلزم مراجعة سلة السلع، والخدمات الأساسية للعامل، وأسسته، أو عند حدوث تغيرات في معدل التضخم، أو في المتوسط العام للأجور.

إن مؤشر أسعار المستهلك هو أحد المؤشرات المستخدمة لقياس التغيرات في الأسعار، ويتبعه تطور أسعار سلة السلع، والخدمات التي يشتريها المستهلكون بمرور الوقت، وهو مؤشر راسخ في معظم البلدان، وعادة ما تكون الأرقام الشهرية متاحة بعد فترة قصيرة من الوقت، ومع ذلك، تنتشر البلدان في بعض الأحيان مؤشرات مختلفة لأسعار المستهلك، وقد يرغب بعضها في النظر في مؤشر لأسعار المستهلك الذي يحسب للأسر المعيشية الأشد فقراً؛ نظراً لأنها من بين الأسر التي يرجح أن تكون الأشد تأثراً بالحد الأدنى للأجور؛ ولهذا المؤشر على وجه الخصوص أهمية خاصة في الحالات التي تشهد فيها أسعار الأغذية نمواً أسرع من متوسط الأسعار، حيث إن الأسر الفقيرة تنفق عادة حصة أكبر من دخلها على الغذاء؛ ولأن معدلات التضخم السابقة لن تتكرر بالضرورة في المستقبل، فإن البديل هو استخدام التضخم المتوقع في المستقبل، ومع ذلك، تختلف تقديرات التضخم في المستقبل عادة عن معدلات التضخم الفعلية، فيمكن إدخال "تعديل تصحيحي" لاحق في حالة اختلاف التقديرات اختلافاً كبيراً عن المعدلات الفعلية^(١٣٧٥).

ومع ذلك، فقد تم التشكيك في آليات "الربط بمؤشر" في الآونة الأخيرة، حيث عدت أنها أدخلت "الجمود التضخمي" في بعض الأوضاع، أي أن إعادة إنتاج التضخم السابق في الأجور، وغيرها من الأسعار قد يصبح عائقاً أمام خفض معدل التضخم الراهن، وقد قامت بلدان أوروبية خلال الثمانينيات بتعديل هذا الربط الرسمي، أو إلغائه، مثل: الدنمارك، والنمسا، وبلجيكا، وإيطاليا، وفرنسا، وفي الوقت

(١٣٧٢) المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هلمش(٨٢)، ص١٢٧.

(1373) ILO.2016.Op.cit, note (319),P 5.

(1374) ILO.2016.Op.cit,note (319), P 44.

(1375) ILO.2016.Op.cit,note (319), P 44.

ذاته، حدثت عملية مماثلة في بلدان أمريكا اللاتينية التي كانت تعاني من معدلات تضخم أعلى بكثير، ومنذ ذلك الحين، تميل البلدان إلى توخي المزيد من الحذر في اعتماد المعادلات الرياضية لرفع الحد الأدنى للأجور تلقائياً، وفي بعض البلدان، عندما يتسارع التضخم ليتجاوز عتبة معينة، يتم تطبيق تعديلات أكثر تواتراً بشكل تلقائي، غير أن الرابط القياسي التلقائي فوق مستوى معين قد يكون محفوفاً بالمخاطر، ويؤدي إلى "دوامة" ارتفاع الأسعار، والأجور في حالات تسارع التضخم بشكل حاد^(١٣٧٦).

ويجب عند إجراء التعديلات التلقائية في الحد الأدنى للأجور مراعاة الحفاظ على التوازن بين عدد العاملين، وعدد العاطلين عن العمل، بحيث إذا ترتب على تفعيله إخلال بذلك التوازن، أدى -مثلاً- إلى ارتفاع نسبة معدلات البطالة، ويجوز للحكومة في هذه الحالة أن تقرر عدم رفع الحد الأدنى للأجور^(١٣٧٧)، وتأخذ تشريعات العمل في عدد من الدول الأوروبية بمثل هذا النظام - على الرغم من أنه يمكن أن تعثره بعض العيوب -؛ حيث تعتمد أربع دول أوروبية هذه التقنية في تحديد الأجور، وهي: بلجيكا، ولوكسمبورغ، وقبرص، ومالطا^(١٣٧٨).

من الناحية العملية، تستخدم بلدان كثيرة في تعديلاتها الدورية للحد الأدنى للأجور بعض المؤشرات البديلة، مثل: نمو الناتج المحلي الإجمالي، أو نمو الناتج المحلي الإجمالي للفرد، وفي البرازيل، يضع التشريع تضخم الأسعار، ونمو الناتج المحلي الإجمالي في معادلة رياضية لتعديل الحد الأدنى للأجور، وهناك بلدان أخرى، مثل: كوستاريكا، ترفع الحد الأدنى للأجور بقياس التضخم، مضافاً إليه حصة من النمو الاقتصادي السابق^(١٣٧٩)، أما إسرائيل، فيتم ربط الحد الأدنى فيها بمؤشر متوسط الأجور، وهناك العديد من الولايات داخل الولايات المتحدة تربط الحد الأدنى للأجور بمعدل التضخم، مثل: فلوريدا، وفرمونت، وأرجون، وواشنطن، حيث يرتفع الحد الأدنى للأجور في الولاية كل عام، مع الزيادة في تكلفة المعيشة في العام السابق في الولايات المتحدة ككل، وهذا بهدف الحفاظ على قيمة الحد الأدنى ثابتة^(١٣٨٠).

وقد تبني المشرع الفرنسي أسلوب التعديل التلقائي لأول مرة بموجب قانون العمل ١٨ من يوليو لسنة ١٩٥٢، عندما نص على مبدأ (جدول الأجور المتحرك)، وقد نصت إحدى مواد هذا القانون على

(1376) ILO.2016.Op.cit,note (319), P 43.

(1377) Rapport du comite interministeriel sur la revision.2002.Op.cit, note (269), P 3.

(1378) Stéphanie Grofils. " La Belgique dans le collimateur européen ", La Commission européenne exige-t-elle que la Belgique renonce à l'indexation automatique des salaires ?, 17/4/2012, site officiel du quotidien belge (La libre Belgique):

<https://www.lalibre.be/belgique/2012/04/17/la-belgique-dans-le-collimateur-europeen-MQLQXNNP6RBTJINQ6ZQVBKTWDI/>

(1379) ILO.2016.Op.cit,note (319), P 45.

(١٣٨٠) محمد حامد الزهار، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (٤١٥)، ص ٦٧٥.

أنه "في حالة زيادة مؤشر تكاليف المعيشة بنسبة تساوي ٥%، أو تزيد عليها، وأن قيمة (SMIG) يجب أن ترتفع بمقدار الزيادة التي حصلت^(١٣٨١)، ولقد وجهت إلى هذه المادة عدة انتقادات أبرزها^(١٣٨٢):

١- أنها لم تنشئ تقابلاً تلقائياً بين مؤشر الأسعار، ومؤشر الأجور، حيث تركت كل ارتفاع في الأسعار يقل عن ٥% بغير أثر على مستوى الأجور.

٢- أن الحكومة - من خلالها- احتفظت بجانب كبير من الحرية في إصدار القرارات الخاصة بهذه المسألة.

٣- أنها لم تضع في الحسبان التحولات الاقتصادية الدولية المؤثرة بشكل سلبي، ومباشر على القدرة الشرائية للمستهلك المحلي، ومن ذلك - مثلاً - ارتفاع أسعار المحروقات، وما تبعه من ارتفاع كبير في أسعار المواد الاستهلاكية الأساسية^(١٣٨٣).

وقد أثبتت التجربة ضرورة إصلاح هذا النظام لتلافي النقد الذي وجه إليه، وقد صدر فعلاً قانون ٢٦ من يونيو، لعام ١٩٥٧، الذي قرر أن الزيادة في الأجر الأدنى تجرى تلقائياً عندما تحصل زيادة في الأسعار نسبتها (٢%) لشهرين متتاليين، وبهذا تم تلافي النقد الأول، أما النقد الثاني، فقد عولج بأن قصر المشرع سلطة الحكومة على إصدار قرار وزاري -بمجرد تحقق الشرط الموجب للزيادة- يبين مقدار الأجر الأدنى الجديد^(١٣٨٤)، ثم جاء قانون ٢ من يناير، لعام ١٩٧٠، ليكمل التطور في هذا الخصوص، حيث نص في المادة الثانية منه، على أن "ضمان القوة الشرائية للعمال ذوي الياقات الزرقاء يتم بواسطة

(١٣٨١) تستمر الفجوة بين SMIG، ومتوسط الأجور في النمو؛ بسبب هذا المؤشر للسعر فقط، حيث يستفيد متوسط الأجر -أيضاً- من الزيادات الممولة من مكاسب الإنتاجية الكبيرة خلال هذه الفترة، في أعقاب الأحداث الاجتماعية في عام ١٩٦٨، تم إعادة تقييم SMIC بقوة (+٣٥%) في الأول من يونيو، ولتقادي وجود فجوة كبيرة للغاية بين الحد الأدنى للأجور، ومتوسط الأجر، قررت الحكومة إنشاء الحد الأدنى للأجور للنمو المهني (SMIC) بموجب قانون ٢ من يناير، عام ١٩٧٠.

Available at: Pierre Cahuc & Gilbert Cette et al.2008.Op.cit, note (362),P 13.

(١٣٨٢) يوسف إلياس، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (٧٧٩)، ص ١٢٩، ١٣٠.

(١٣٨٣) المختار أعمر، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ١٢٨.

تنص المادة (٣١) بعد التعديل: "تقوم اللجنة العليا للاتفاقيات الجماعية، بتعيين لجنة فرعية، تعين بقرار من وزير الشؤون الاقتصادية، ووزير العمل، والضمان الاجتماعي، وتقوم هذه اللجنة الفرعية بمتابعة تكاليف المعيشة مع المعهد القومي للإحصاء، والدراسات الاقتصادية، الذي يزوده بالمكونات التي تدخل في الجدول الشهري، لمجموع استهلاك عائلة في منطقة باريس، ويكون هذا المؤشر مستقراً للفترة ما بين اجتماعين للجنة العليا للاتفاقيات الجماعية".

- إذ سجل هذا المؤشر ارتفاعاً يساوي ٥%، أو يزيد عليه من الجدول الشهري لمجموع الأسعار الاستهلاكية لعائلة في باريس، فإن الأجر الأدنى المضمون يجري تعديله وفقاً لنسبة الارتفاع الذي حدث، إلا أنه لا يجوز إجراء تعديلين متعاقبين، إلا في ظروف استثنائية، وخلال فترة أربعة أشهر.

انظر: يوسف إلياس، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (٧٧٩)، ص ١٢٩.

(١٣٨٤) يوسف إلياس، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (٧٧٩)، ص ١٣٠.

جدولة الأجر الأدنى المتزايد مع تطور المؤشر الوطني لأسعار السلع الاستهلاكية الذي يصدر به قرار مجلس الوزراء، بعد أخذ رأي اللجنة العليا للاتفاقات الجماعية، ومتى وصل هذا المؤشر إلى مستوى ارتفاع (٢%)، أو أكثر منذ التعديل الأخير، فإن الأجر الأدنى يرتفع بالنسبة نفسها منذ اليوم الأول من الشهر التالي على نشر الارتفاع في الأسعار^(١٣٨٥)، فإذا كان الحد الأدنى للأجور هو ١٠ دولارات في الساعة، وكان التضخم ٥٪ في ذلك العام، فيجب رفع الحد الأدنى للأجور تلقائيًا في العام المقبل إلى ١٠.٥٠ دولارات للساعة^(١٣٨٥)، ثم جاء قانون رقم ٨٢-٩٥٧، الصادر بتاريخ ١٣ من نوفمبر، عام ١٩٨٢، لينص صراحة -في مادته ٣-١٤١- على أن: "تحفظ القدرة الشرائية للأجراء ذوي الأجور المنخفضة، عن طريق قياس الأجر الأدنى للتنمية مقارنة مع المعدل الوطني لأسعار الاستهلاك المحدثة، كمعيار بموجب مرسوم بمجلس الوزراء، بناءً على توصيات اللجنة الوطنية للمفاوضة الجماعية.

وعندما يبلغ هذا المعدل مستوى يساوي ارتفاعًا على الأقل بنسبة ٢٪، مقارنة مع المعدل الذي أخذ بعين الاعتبار عند تحديد الأجر الأدنى للتنمية السابق -يرفع الأجر الأدنى للتنمية بالمعدل نفسه ابتداءً من أول يوم من الشهر الذي يلي إعلان المعدل المؤدي إلى هذا الارتفاع^(١٣٨٥)، وبهذا، فإن قانون ١٩٨٢ يكون قد اختزل المدة التي يجب أن يثبت فيها الارتفاع، من شهرين سابقًا، إلى أول الشهر التالي لإشهار زيادة مؤشر الأسعار حاليًا، كما أن عملية جدولة الأجور الدنيا مع الأسعار، أصبحت أكثر مرونة، فبعد أن كانت الزيادة متروكة للمعالجة الاتفاقية بين أطراف علاقة العمل، فقد أصبحت لتطورات القدرة الشرائية تأثيرات على عملية المراجعة، وهو ما تؤكد المادة ٥-١٤١ عندما قررت أنه:

" لا يمكن في أية حالة من الحالات، أن يكون التطور السنوي للأجر الأدنى للتنمية، أقل من نصف درجة ارتفاع القدرة الشرائية لأجور ساعات العمل المتوسطة المسجلة أثناء التحقيق الوزاري، بعد استشارة اللجنة الوطنية للمفاوضة الجماعية ".

وبغض النظر عن تغطيتها القانونية، والفعالية، والأوسع نطاقًا لقوة العمل، فإن الميزة الرئيسية لتشريعات الحد الأدنى للأجور الفرنسية مقارنة بالتشريع الأمريكي هي طريقة التصنيف، والتعديل^(١٣٨٦)، مما يجعلها واحدة من أعلى الدول المطبقة للحد الأدنى للأجور بين البلدان المتقدمة، والحد الأدنى للأجور هو مرجع مهم في النقاش العام الفرنسي، ويستخدم عادةً كمعيار لمستوى المعيشة، أو الأرباح، ويتم تحديثه كل عام وفقًا لقواعد صارمة، ويتم نشره، ومناقشته بشكل كبير بموجب القانون، ولا يمكن أن يكون الحد الأدنى للأجور أصغر من معدل التضخم الذي لوحظ في السنة الحالية، بل إنه يتجاوز ذلك، حيث

(١٣٨٥) يوسف إلياس، مرجع سبق الإشارة إليه في هامش (٧٧٩)، ص ١٣٠.

(1386) Stephen Bazen and John P. Martin.1991.Op.cit, note (370), P 203.

إن الزيادة السنوية في القوة الشرائية للحد الأدنى للأجور تقابل ما لا يقل عن نصف الزيادة السنوية في القوة الشرائية للأجور الأساسية للعاملين^(١٣٨٧).

وبهذه التعديلات يمكن القول بأن الحكومة الفرنسية قد اعتمدت في تنظيمها لمستويات الحد الأدنى للأجور على أسلوب التعديل التلقائي، مما أكسب هذا الحد المرونة الكافية للمحافظة على دوره في مسايرة حركة الأسعار، ويزيد من فاعلية هذه المرونة الروح الوطنية العالية لأصحاب العلاقة عند التطبيق^(١٣٨٨).

(1387) Romain Aeberhardt and Pauline Givord and Claire Marbot. "Spillover effect of the minimum wage in France: UN. Unconditional quantile regression approach", June 2015, P 5.

(١٣٨٨) المختار أعمر، مرجع سبق الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ١٣٠.

المطلب الثاني

أسلوب التعديل على فترات منتظمة

يمكن للحكومات، والشركاء الاجتماعيين أن يوافقوا من حيث المبدأ على مراجعة الحد الأدنى للأجور متى رأوا ضرورة لذلك، علماً بأن غياب الفترات الدورية الثابتة ستؤثر في كل من العمال، وأصحاب العمل، وتصيبهم بحالة من عدم الرضا، واليقين -أيضاً-، فالعمال لا يعرفون إلى متى تطول المدة التي سيؤدي فيها تضخم الأسعار إلى تآكل قوتهم الشرائية، وأصحاب العمل لا يعرفون متى سيواجهون زيادة مفاجئة في تكاليفهم.

ومن الملاحظ في بعض البلدان التي لا توجد فيها فترات دورية ثابتة أن الحد الأدنى للأجور يستمر دون تعديل لفترات طويلة، تليها تعديلات مفاجئة، وكبيرة، وهذا لا يُضعف - بالتأكيد - من أهمية الحد الأدنى للأجور فحسب، بل يزيد - أيضاً - من صعوبة استيعاب المنشآت للزيادات في التكاليف، فمنها ما يقوم بتعديل الحد الأدنى للأجور مرة واحدة في السنة، ومنها - أيضاً - ما يعدل كل ستة أشهر، ومنها - أيضاً - ما يعدل كل عامين، وفيما يبدو أن التعديلات السنوية كافية في فترات التضخم المنخفض، أو المعتدل؛ مما يتيح للعمال، وأصحاب العمل إجراء تعديلات منتظمة بما يتماشى مع الظروف الاقتصادية المتغيرة^(١٣٨٩).

والتشريعات التي تأخذ بهذا الأسلوب تنقسم من حيث الفترة الزمنية التي يتم إجراء المراجعة، والتعديل خلالها إلى ثلاثة اتجاهات، هي: تشريعات تأخذ بالفترات الزمنية القصيرة (٦ أشهر، أو سنة)، وتشريعات تأخذ بالفترات الزمنية المتوسطة (سنتين، أو ثلاث سنوات)، وتشريعات تأخذ بالفترات الزمنية الطويلة (تصل إلى خمس سنوات)، وتتميز هذه الطريقة بأنها تتضمن مزيداً من التغييرات المتكررة على الحد الأدنى للأجور، بما يتماشى مع التغيرات الحاصلة في الأسعار، والمستوى العام للأجور، ومستويات التضخم، بما يؤدي إلى عدم تآكل حماية الحد الأدنى للأجور للعمال ذوي الأجور المنخفضة في حال ارتفاع الأسعار، أو المستوى العام للأجور، أو زيادة معدلات التضخم، كما أن هذه الطريقة تؤدي إلى استقرار علاقات العمل، وعدم وجود أية خلافات، أو صراعات في نطاق العمل^(١٣٩٠).

إن التشريع العمالي الأرجنتيني لم يبرز التشريعات التي تبنت هذا الأسلوب، حيث قرر أن تحديد الحد الأدنى للأجر يكون نافذاً لمدة سنة، وبانتهائها يصبح الإبقاء عليه متوقفاً على صدور قرار بذلك، أو التدخل بتحديد حد أدنى آخر جديد، غير أن هذا الحد قد يتغير حتى قبل انقضاء المدة المحددة؛ وذلك عند ارتفاع تكاليف المعيشة خلال السنة المالية بنسبة ١٥% فأكثر، شريطة أن يكون التحديد السابق للحد الأدنى للأجر قد تم قبل مرور ستة أشهر على حدوث هذا الارتفاع، كما أن هذا التدخل الاستثنائي لا يعني دائماً أنه يؤدي إلى تعديل الأجر الأدنى؛ لأن مجلس الأجور الأرجنتيني غير

(1389) ILO.2016.Op.cit,note (319), P 43.

(١٣٩٠) أحمد عبد الله محمد علي، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (١٧٧)، ص ٢٨١.

ملزم بإجراء أي تعديل له، وفقاً لارتفاع تكاليف المعيشة المفاجئ، إلا أنه ملزم بمراعاة الوضع الاقتصادي لكل ولاية من الولايات، ومستويات البطالة بها عند قبول هذا التعديل^(١٣٩١)، وتتم مراجعة الحد الأدنى للأجور دورياً على فترات زمنية تزيد عن سنة في ٧٥% تقريباً من دول العالم، أما في باقي الدول كـ (أسبانيا، والأرجنتين، والبرتغال، والمجر، والمكسيك، واليابان، وبلجيكا، وجمهورية التشيك، وسلوفاكيا، وسلوفينيا، وفرنسا، وكوريا الجنوبية، ومالطا، وموريشيوس) فتتم هذه المراجعة مرة سنوياً^(١٣٩٢)، في حين تعدل هولندا الحد الأدنى للأجور مرتين في السنة (في يناير/ يوليو)، بالإضافة إلى القانون فيها ينص على إجراء تقييم كل أربع سنوات، وعلي الرغم من ذلك كله، فقد تم تجميد الحد الأدنى للأجور من الناحية العملية (يوليو، عام ٢٠٠٣، إلى يناير، عام ٢٠٠٦) (١٣٩٣).

أما في تركيا، فقد نصت المادة ٣٩ من قانون العمل التركي على "ضرورة تعديل الحد الأدنى للأجور، بصفة دورية، مرة كل عامين على الأقل، ويُعاقب صاحب العمل إذا خفض الأجر الذي يدفعه للعاملين لديه عن الحد الأدنى المحدد من قبل اللجنة"، كما أن الحكومة التركية تقوم بتعديل الحد الأدنى للأجور كل عام، وقد يتم تعديله مرتين خلال العام نفسه في عدة مناسبات^(١٣٩٤).

أما في تشيلي -وبالتحديد في التسعينيات-، فكان التغير في الحد الأدنى للأجور يُحسب بوضع التغيرات المتوقعة في التضخم، والإنتاجية في الحساب، وخلال الفترة من عام ١٩٩٨-٢٠٠١، كان التعديل يحدث كل ثلاث سنوات؛ نتيجة لاستقرار الظروف الاقتصادية بشكل كبير في ذلك الوقت، ولكن مع تسارع التغيرات أصبحت الدورية كل سنة^(١٣٩٥).

أما في البرازيل، فينص القانون على أن تحدد تعديلات الحد الأدنى للأجور من خلال معادلة تراعي التضخم السابق، ونمو الناتج المحلي الإجمالي، كما ينص على ضرورة مراجعة هذه المعادلة كل أربع سنوات، وقد تم اعتمادها لأول مرة في عام ٢٠٠٨، وتم تجديدها في عامي: ٢٠١٢ و ٢٠١٦^(١٣٩٦). يشير التحليل الخاص بتقرير منظمة العمل الدولية ٢٠٢٠/٢٠٢١، إلى أن ٨٥ دولة - بما يمثل حوالي ٥٤% من البلدان التي يوجد بها حد أدنى قانوني للأجور - قامت بتعديلها كل عامين على الأقل في المتوسط خلال الفترة ٢٠١٠-٢٠١٩، وقام نصفهم تقريباً بتعديل معدلات الحد الأدنى للأجور مرة واحدة -على الأقل- في السنة، كأستراليا، ودول بوليفيا متعددة القوميات، والبرازيل، والصين، وكولومبيا، وجمهورية كوريا، وكوستاريكا، وفرنسا، وغانا، واليابان، ومالطا، والمكسيك، ونيوزيلندا، وهولندا، وبولندا،

(١٣٩١) المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ١٣٠.

(١٣٩٢) محمد حامد الزهار، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٤١٥)، ص ٦٧٥.

(1393) ILO.2016.Op.cit,note (319), P 50.

(١٣٩٤) سمير محمد محمد فوزي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٨٠)، ص ٧٥.

(١٣٩٥) فوزية أحمد عبد الحميد، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٤)، ص ٤٣.

(1396) ILO.2016.Op.cit,note (319), P 48.

ورومانيا، والمملكة المتحدة، وسلوفاكيا، وسلوفينيا، وتركيا، وأوروغواي، وفيتنام، وقد أدت التعديلات المنتظمة للحد الأدنى للأجور في أستراليا، واليابان، وفيتنام إلى زيادة مطردة في الحد الأدنى للأجور بالقيمة الحقيقية، بينما أدى الافتقار إلى التعديل، أو حتى طبيعته غير المنتظمة، في أمثال: بوركينا فاسو، وجورجيا، وأوغندا - إلى انخفاض الحد الأدنى للأجور بالقيمة الحقيقية، أما في تونس، وترينيداد، وتوباغو، فتم إجراء تعديلات أكثر انتظامًا، لكنها لم تكن كافية لتعويض ارتفاع الأسعار؛ مما أدى إلى انخفاض الحد الأدنى الحقيقي للأجور، بينما في اليونان، وإسبانيا، يمكننا أن نلاحظ تأثير تجميد الحد الأدنى للأجور، أو حتى خفضه بعد الأزمة المالية لعام ٢٠٠٩، ومن ثم فهذه الأمثلة تسلط الضوء على أهمية مراقبة مستوى الحد الأدنى للأجور مع مرور الوقت (١٣٩٧).

وعلى الصعيد العالمي، شهدت ١١٤ دولة - من أصل ١٥٣ دولة، أي ٧٥% - زيادة في الحد الأدنى للأجور بالقيمة الحقيقية، بين عامي: ٢٠١٠ و ٢٠١٩، بينما تضاعف بأكثر من الضعف، خلال هذه الفترة في ١٣ دولة، منها: بلغاريا، وكمبوديا، والعراق، وليتوانيا، ونيجيريا، وسيراليو (١٣٩٨).

وإذا أخذنا في الحسبان جميع البلدان - سواء تلك التي زاد فيها الحد الأدنى الحقيقي للأجور، أو تلك التي انخفض فيها - فإن متوسط النمو السنوي العالمي للحد الأدنى الحقيقي للأجور خلال هذا العقد كان ٢.٣%، ومع ذلك، يخفي هذا الرقم الإجمالي اختلافات إقليمية مهمة: حيث بلغ متوسط النمو السنوي في الحد الأدنى الحقيقي للأجور ١.١% في أفريقيا، و ١.٨% في الأمريكتين، و ٢.٥% في آسيا، وفي المحيط الهادئ، و ٣.٥% في أوروبا، وآسيا الوسطى، و ٥.٥% في الدول العربية.

(1397) ILO. Rapport mondial sur les salaires 2020-2021.Op.cit, note (7),p 115: 121..

(1398) ILO. Rapport mondial sur les salaires 2020-2021.Op.cit, note (7),p 115: 121..

المطلب الثالث

أسلوب التعديل من قبل لجان الأجور

إن الطريقة الأكثر شيوعًا؛ لضمان التشاور، ومشاركة الشركاء الاجتماعيين، والخبراء، والمستقلين في النظم القانونية هي من خلال مؤسسات، مثل: لجان الأجور الثلاثية، أو الثنائية، أو مجالس الأجور، أو الهيئات الأخرى ذات الاختصاص العام في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، ومن ثم تشير التوصية رقم ٣٠ لسنة ١٩٢٨ لتطبيق آلية تثبيت لوضع الحدود الدنيا للأجور، والتوصية رقم ٨٩ لسنة ١٩٥١ بشأن طرائق تحديد المستويات الدنيا للأجور في الزراعة - إلى ضرورة دعوة منظمات أصحاب العمل، ومنظمات العمال إلى التوصية بتعيين أشخاص ذوي ثقة في مثل هذه الهيئات؛ لكي يمثلوهم، ويدافعوا عن مصالحهم، وعندما تكون مجالس الأجور على المستوى القطاعي، فمن الضروري إشراك منظمات أصحاب العمل، ومنظمات العمال ذات الصلة، والنساء في صفوف الشركاء الاجتماعيين (١٣٩٩).

يقوم هذا الأسلوب على قناعة أعضاء لجنة الأجور، ومدى رغبتهم في تمرير أي تعديل؛ وذلك من خلال توافق رغبة ممثلي العمال، وأصحاب العمل، سواءً أكان مصدر الاقتراح أعضاءً لممثلي العمال كلهم، أو بعضهم، أم أصحاب العمل، مما يسمح بالإبقاء على مصالح الطرفين معًا، بعيدًا عن القرارات الفردية، وقد تبنت كثير من القوانين العمالية هذا الأسلوب، لعل من أبرزها: أستراليا، وأيرلندا، والمملكة المتحدة (١٤٠٠).

وتعد نيوزلندا أول دولة تطبق نظام الحد الأدنى للأجور في أواخر القرن التاسع عشر، تليها إنجلترا في مطلع القرن العشرين؛ ولهذا أنشأت نظام مجالس الأجور في القطاعات التي تنخفض فيها القوى التفاوضية للعمال، أو القطاعات التي لا يوجد بها اتحادات عمالية، ويتم تحديد الحد الأدنى للأجور على مستوى الدولة، إما عن طريق صانعي القرار مباشرة، أو عن طريق التفاوض مع الأطراف المرتبطة وهي: (نقابات العمال) (١٤٠١).

ومما يجدر ذكره هنا -أيضًا- أن في المملكة المتحدة تتم إعادة تقييم الحد الأدنى للأجور كل عام، على أساس توصيات لجنة الأجور المنخفضة المستقلة، التي تضم الأكاديميين، وممثلي النقابات، وأصحاب الأعمال منذ إنشائها، وقد تم تكليف لجنة الأجور المنخفضة باقتراح رفع الأجور، مع تجنب الآثار السلبية على العمالة، وهي الحجة التي قدمتها منذ البداية لصالح الشركات الصغيرة، والمتوسطة، التي من المفترض أن تسهل دخول الشباب إلى سوق العمل، منذ عام ٢٠١٥، ويجب على لجنة الأجور

(1399) ILO.2016.Op.cit,note (319), P 28.

(١٤٠٠) المختار أعمر، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ١٣١.

(1401) ILO.2009. Op.cit,note (248).

مشار إليه في مرجع / محمد حامد الزهار، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٤١٥)، ص ٦٥٣.

المنخفضة اقترح إعادة تقييم الحد الأدنى للأجور للبالغين للوصول إلى هدف ٦٠% من الأجر المتوسط عام ٢٠٢٠^(١٤٠٢)؛ ولذلك تمت إعادة تقييم الحد الأدنى المعيشي، والحد الأدنى للأجور للشباب منذ عام ٢٠١٧؛ ليكون كل عام في أبريل، وفقاً لتوصيات لجنة الأجور المنخفضة التي تتبعها الحكومة، وقد استفاد من إعادة تقييم الحد الأدنى للأجور في أبريل عام ٢٠١٧ ما يقرب من ٢.٣ مليون موظف، أو ما يقرب من ٨.٥% من العمالة بأجر، في حين كانت هذه النسبة ٥.٦% فقط منذ سنوات^(١٤٠٣)، وينعكس هذا الارتفاع الحاد في الحد الأدنى للأجور على مدار العامين الماضيين في زيادة حصة العاملين المعنيين^(١٤٠٤).

وعلى الرغم من اتباع الدولة لآلية معينة في تعديل قيمة الحد الأدنى للأجور، إلا أن تغير الظروف قد تدفع متخذ القرار إلى تغييرها في بعض الأوقات؛ تحقيقاً للصالح العام؛ حيث قامت المملكة المتحدة بتخفيض نسبة الزيادة في قيمة الحد الأدنى للأجور عن معدل التضخم في عام ٢٠٠٩؛ استجابة لضغوط الأزمة المالية العالمية؛ بهدف الحفاظ على معدلات التشغيل في الدولة^(١٤٠٥)، أما في أستراليا، فتعد "لجنة العمل العادل" - تلك اللجنة المشكّلة من قبل فريق خبراء للمراجعات السنوية للأجور، التي تم إنشاؤها بموجب قانون العمل العادل لعام ٢٠٠٩ - هي المسؤولة عن إجراء تعديل الحد الأدنى الوطني للأجور، واستكمالها في كل سنة مالية، حيث يجب عليها إصدار أمر الحد الأدنى الوطني للأجور، ويمكنها تعيين الحد الأدنى للأجور الحديثة، أو تغييره، أو إلغائه^(١٤٠٦).

وفي بيرو، يشير الدستور إلى أن الحد الأدنى للأجور يجب أن تنظمه الدولة بمشاركة منظمات تمثيلية للعمال، وأصحاب العمل، كما تحدد الحكومة - من الناحية العملية - الحد الأدنى بناء على اقتراح من المجلس الوطني الثلاثي؛ لتعزيز العمل، والتشغيل (CNTPE)؛ ولذلك، فمنذ عام ٢٠٠٧ حددت اللجنة الفنية المعنية بالانتاجية، والحد الأدنى للأجور - مؤشرات، ومعايير إحصائية لتعديل الحد الأدنى للأجور، التي تم اعتمادها من قبل المجلس الوطني الثلاثي؛ لتعزيز العمل، والتشغيل، وتشمل التضخم المتوقع، وكذلك الإنتاجية متعددة العوامل، كما أصدرت الوزارة تقارير فنية؛ لتيسير تنفيذ آلية

(1402) Odile Chagny & Sabine le bayon et autres. 2018.Op.cit, note (378), P 6.

(1403) Odile Chagny & Sabine le Bayon et Autres.2018.Op.cit, note (378), P 7.

(1404) National Minimum Wage: Low Pay Commission report 2017,Includes recommendations for the National Living Wage and National Minimum Wage rates to apply from April 2018.

LPC."National Minimum Wage"- Low Pay Commission Report 2017".

Available at:

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/661195/Low_Pay_Commission_2017_report.pdf

(١٤٠٥) سمير محمد فوزي، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (٢٨٠)، ص ٥٧.

(1406) Available at: <https://www.fairwork.gov.au/about-us/news-and-media-releases/website-news/the-commission-has-announced-a-1-75-increase-to-minimum-wages>.

التعديل، وفي النهاية اتفقت الأطراف جميعها على المعايير المقترحة؛ بهدف حماية القوة الشرائية للعمال الذين يتقاضون الحد الأدنى للأجور، وضمان أن تترجم الزيادة في إيرادات المنشآت الناتجة عن زيادة الكفاءة إلى ارتفاع في أجور العاملين الذين شاركوا في عملية الانتاج^(١٤٠٧).

أما في كوريا، فيعد "مجلس الحد الأدنى للأجور" هو الهيئة المسؤولة عن تعديل الحد الأدنى للأجور، الذي يتكون من عدد متساو من العمال، وأصحاب العمل، والممثلين المستقلين، ويدعم هذا المجلس هيئة فنية تحصل على الإحصاءات اللازمة، وتحللها، وتستند المفاوضات إلى التقرير الفني للمجلس، وإلى القرارات التي اتخذت بأغلبية ثلثي الأصوات - وغالبا ما يكون تصويت الأعضاء المستقلين حاسما؛ لأن من النادر أن يوافق ممثلو العمل، وأصحاب الأعمال - ويتم إرسال التعديل المقترح إلى وزير العمل، الذي يتمتع بسلطة قبول الاقتراح، أو رفضه، لكن لا يجوز له تعديله^(١٤٠٨).

وفي المكسيك، تعد اللجنة الوطنية للحد الأدنى للأجور هي الهيئة المسؤولة عن تعديل الحد الأدنى للأجور، ويتم اختيار رئيسها من قبل رئيس الدولة، ويتألف أعضاؤها، البالغ عددهم ١٨ شخصا، من عدد متساوٍ ممن ممثلي العمال، وأصحاب العمل، وتقدم الأمانة الفنية الوثائق المتعلقة بحالة الاقتصاد، وتكاليف تغير المعيشة، ومعدلات العمالة، والبطالة، ومستويات الأجور، وما إلى ذلك، وتشكل الأساس لقرار اللجنة، ويجب على تلك اللجنة - أيضًا - تقديم تقرير يبرر قرارها^(١٤٠٩)، وبالنظر إلى إعادة التقييم المتوقعة ينبغي أن ترتفع حصة العاملين المعنيين بشكل كبير إلى ١٢%، في عام ٢٠٢٠، وفقًا لتوقعات لجنة الأجور المنخفضة^(١٤١٠).

أما في ألمانيا، في عام (٢٠١٥)، فقد تم تطبيق الحد الأدنى القانوني للأجور بين المهنيين - فقط-، وتم تحديده في البداية على إجمالي ٨,٥ يورو في الساعة، كما تمت إعادة تقييمه بمبلغ ٨.٨٤ يورو في الأول من يناير، لعام ٢٠١٧، لمدة عامين، وقد نص القانون على أن اللجنة ثنائية الأطراف المؤلفة من شركاء اجتماعيين ورئيس، والذين يتم اختيارهم بشكل مشترك من قبل الشركاء الاجتماعيين، أو تختارهم النقابات، وأرباب العمل إذا لم يكن هناك إجماع - هي التي تقرر كل عامين إعادة تقييم الحد الأدنى للأجور^(١٤١١).

(1407) ILO.2016.Op.cit,note (319), P 29.

(1408) Francois Eyraud And Catherine Saget.2005.Op.cit,note (66), p 26.

(1409) Francois Eyraud And Catherine Saget.2005.Op.cit,note (66), p 26.

(1410) Low Pay Commission report 2017.Op.cit,note (1404).

(1411) Odile Chagny & Sabine le Bayon et Autres.2018.Op.cit, note (378),P 7.

أما في المجر، فيتم التفاوض بشأن الحد الأدنى للأجور سنوياً من قبل مجلس ثلاثي على المستوى الوطني، وهو هيئة استشارية تتكون من النقابات، ورابطات أصحاب العمل، والحكومة، إذا فشل المجلس الثلاثي في الاتفاق، يحق للحكومة اتخاذ قرار من جانب واحد^(١٤٢).

وفي أمريكا الوسطى، يتم تعديل الحد الأدنى للأجور من خلال مفاوضات ثلاثية داخل المجالس الوطنية للأجور، وتشمل التمثيل المتساوي تقريباً من أصحاب العمل (من غرفة التجارة عمومًا)، والنقابات، والحكومة^(١٤٣).

وفي ماليزيا، يوصي المجلس الاستشاري الوطني للأجور بتعديل مستويات الحد الأدنى للأجور، وتتخذ الحكومة القرار النهائي بشأن هذا التعديل بالتشاور مع أصحاب المصلحة المعنيين في أنحاء البلاد جميعها، والمجلس الاستشاري الوطني للأجور هو هيئة استشارية ثلاثية أنشئت بموجب القانون الاستشاري الوطني للأجور لعام ٢٠١١، تضم خبراء فنيين، ويتعين على المجلس عقد أربع جلسات على الأقل في السنة، وفي النهاية قد تتفق الحكومة مع توصيات المجلس، أو توجهه لتقديم توصيات جديدة، وقبل تقديم التوصيات يجب على المجلس ما يأتي:

أ- إجراء مشاورات مع الجمهور بشأن المعدل، والتغطية.

ب- جمع البيانات، وتحليلها، وإجراء البحوث المتعلقة بالأجور، والعوامل الاجتماعية، والاقتصادية، ونشرها.

ويمكن للمجلس - أيضًا - أن يصوغ توصيات بشأن تغطية الحد الأدنى للأجور، وعدم تطبيقه على قطاعات، أو مناطق معينة، أو بخصوص المسائل المتصلة بالتنفيذ^(١٤٤).

أما في كوستاريكا، فيحدد المجلس الوطني للأجور معدلات الحد الأدنى للأجور لفئات مختلفة من العمال، ويعتمد قراره على تحليل البيانات المتاحة، وعلي المشاورات مع أصحاب العمل، ومنظمات

(1412) Peter Harasztosi & Attila Lindner. "Who pay for the minimum wage?", March 2017, P 7.

(١٤١٣) على الرغم من أن الحد الأدنى القانوني للأجور في معظم البلدان لا ينطبق على موظفي القطاع العام، الذين يتقاضون أجورهم وفقًا لجدول أجور مختلف - إلا أن النقابات الممثلة في مجالس الحد الأدنى للأجور تمثل بأغلبية ساحقة موظفي القطاع العام، حيث إن نقابات القطاع العام تهتم بالحد الأدنى للأجور في القطاع الخاص؛ لأنها تسعى لحماية العمال جميعهم، ولأن الحد الأدنى للأجور في القطاع الخاص - غالبًا - ما يستخدم دليلًا لتحديد أجور القطاع العام، فعلى سبيل المثال: تم تعيين أجور بعض العاملين في القطاع العام في هندوراس على أنها مضاعفات الحد الأدنى للأجور.

Available at: (IPC-IG). "Minimum wage: Global challenges and perspectives", Publication of the international policy centre for inclusive growth, volume 15, Issue no. 2, September 2018, P 28.

(1414) ILO.2016.Op.cit,note (319), P 29.

العمال، وتحال مقترحات تعديل الأسعار إلى وزير العمل، الذي قد يطلب من المجلس تغيير اقتراحه، ومع ذلك فإن المجلس لديه السلطة التقديرية لرفض هذه الطلبات^(١٤١٥).

أما في اليابان، فيتم تحديد الحد الأدنى للأجور الإقليمية من خلال الآتي^(١٤١٦):

أولاً: يوفر المجلس الوطني المعني بالحد الأدنى للأجور، الذي يتكون من أعضاء ممثلين للمصلحة العامة (البيروقراطيين، والأكاديميين المتقاعدين)، وأرباب العمل، والموظفين (قادة النقابات) - معايير زيادة الحد الأدنى للأجور لأربع كتل إقليمية متميزة تشمل المحافظات جميعها، مقسمة تقريباً حسب مستوى الأجور.

ثانياً: تتداول مجالس الأجور المحلية، وتقرر مستويات الحد الأدنى للأجور الخاصة بها، ولكن المعايير التي اقترحتها المجلس الوطني لها تأثير كبير على المستوى المحلي^(١٤١٧).

ومن ثم تعد اليابان حالة فريدة من نوعها من الناحية القانونية؛ حيث حددت المجالس الإقليمية الثلاثة الحد الأدنى لكل إقليم من مناطق البلد، البالغ عددها ٤٧ منطقة، ولكن في الممارسة العملية يتبعون التوجيهات الصادرة من مجلس الحد الأدنى للأجور المركزي، وبالإضافة إلى أن وزير العمل يجمع إحصاءات من مفاوضات الأجور فيما يتعلق بمستويات الأجور في الشركات الصغيرة، وبناء على هذا -وعلي أية معلومات أخرى متاحة- يقدم المجلس توصيات بشأن معدلات الأجور التي يتعين تطبيقها في كل منطقة أكثر شيوعاً، وتساوي الزيادات متوسط ارتفاع الأجور في المؤسسات الصغيرة، وبالإضافة إلى ذلك يتم إجراء دراسات استقصائية للأجور على الشركات الصغيرة على المستوى الإقليمي، وتشكل نتائج الدراسات الاستقصائية، وتوجيهات المجلس - أساس المفاوضات في المجالس الإقليمية، وإذا لم يتم التوصل إلى اتفاق، يتم اتخاذ القرارات بأغلبية الأصوات^(١٤١٨).

(1415) Francois Eyraud And Catherine Saget.2005.Op.cit,note (66), p 26.

(١٤١٦) يوجد نظامان متميزان للحد الأدنى للأجور في اليابان:

- الحد الأدنى للأجور في المنطقة، وتحدده المحافظات، التي تنطبق على العمال جميعهم.
- الحد الأدنى للأجور في الصناعة، الذي يتم تطبيقه بالإضافة إلى الحد الأدنى للأجور الإقليمية للعاملين في صناعات محددة، في محافظات محددة.

Available at: Kawaguchi Daiji, Mori Yuko. "Is minimum wage an effective anti-poverty policy in Japan? RIET discussion paper series OG-E-032, June 2009.

(١٤١٧) أصدر تقرير (Saitei Cing in no Arikata Kenkyukai) - وهو مجموعة لدراسة الحد الأدنى للأجور بوزارة الصحة، والعمل، والرعاية الاجتماعية (٢٠٠٥) - توصية لمراجعة الحد الأدنى للأجور الصناعية، وفي السنة المالية (٢٠٠٠) تم تغطية ٤,٥ مليون عامل بالحد الأدنى للأجور في الصناعة، بينما تمت تغطية ٥٢ مليون عامل بالحد الأدنى للأجور في المنطقة، وفقاً للبيان الصحفي الصادر عن وزارة العمل في ٢٥ من يناير، لعام ٢٠٠١.

Available at: Kawaguchi Daiji & Mori Yuko.2009.Op.cit,note (1416),P 7.

(1418) Francois Eyraud And Catherine Saget.2005.Op.cit,note (66), p 26.

أما مصر فقد تبنت هذا الأسلوب في المادة الثالثة من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٩٨٣)، لسنة ٢٠٠٣، التي نصت على أن " مجلس الأجور الذي يتكون من الفاعلين في القطاع العمالي جميعهم هو الذي يختص بإجراء الدراسات اللازمة على المستوى القومي؛ لإعادة النظر في الحد الأدنى للأجور، مع مقترحات دورية، تليها بعد ذلك عملية وضع حد أدنى متفق عليه، بمراعاة نفقات المعيشة، والوسائل، والتدابير التي تكفل تحقيق التوازن بين الأجور، والأسعار " (١٤١٩).

ويوضح الواقع العملي أن عملية تحديد الحد الأدنى للأجور في ظل ذلك النظام يكون أكثر توازناً؛ وذلك بسبب المشاركة الجماعية للأطراف ذات المصلحة، ففي إنجلترا - مثلاً - حدثت زيادة في الحد الأدنى بنسبة ٢٥%، بين عامي: ٢٠٠٠-٢٠٠٧ من دون حدوث تأثير سلبي ملاحظ على التشغيل، وهذا يوضح أهمية إشراك أطراف التفاوض في تحديد الحد الأدنى للأجور، وكذلك فعلت الحكومة في الأوروغواي، في عام ٢٠٠٥ - نظام مجالس الأجور، وسمحت بدور كبير للأطراف الشركاء في التفاوض في تحديد الحد الأدنى للأجور على مستوى القطاعات، ولم يحدث تأثير على التشغيل، وعند ربط عملية تحديد الحد الأدنى للأجور بالتفاوض على مستوى القطاع، أو المنشأة، فإن الحد الأدنى للأجور، وتعديلاته سيتناسبان مع الظروف الاقتصادية، وتضع في حساباتها القيود، والفرص المتاحة في كل صناعة، وقدرة الصناعة على الدفع، وفي هذه الدول تكون هناك شبكة من الاتصالات على مستوى القطاعات، والمنشآت، وغالباً ما يكون الحد الأدنى للأجور الناتج من عملية التفاوض أعلى من الذي تحدده الحكومة (١٤٢٠).

(١٤١٩) المختار أعمر، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ١٣١.

(١٤٢٠) محمد حامد الزهار، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٤١٥)، ص ٦٥٧.

في الاتحاد الأوروبي، يتطلب التوجيه ١٤/٢٠٠٢ EC / من أصحاب العمل إبلاغ العمال، والتشاور معهم بشأن ثلاثة مجالات مهمة على الأقل - بغض النظر عن حجم الشركة - وهي:

(أ) تطوير الشركة، والوضع الاقتصادي.

(ب) تطوير العمالة.

(ج) القرارات التي تؤدي إلى تغييرات جوهرية في تنظيم العمل.

ومن ثم توجد لدى السويد، وألمانيا، وإسبانيا آليات استشارية مختلفة تعمل من خلال النقابات العمالية، أو مجالس العمل، وتوجد هذه الآليات في السويد؛ نظرًا لأن معظم العمال منتسبون إلى نقابات، يتم توجيه التمثيل بشكل أساسي من خلالها، كما يجب استشارتها بشأن القرارات المهمة التي تؤثر على العمال، والشركة، علاوة على ذلك، يجب أن يكون لكل مؤسسة أكثر من ٢٥ عاملاً، ممثلين عن النقابة في مجلس إدارتها. للمزيد، حول هذا الموضوع، انظر:

Ana María Vargas.2020.Op.cit,note (412), p 28.

المطلب الرابع

أسلوب التعديل من قبل الحكومة

يقوم هذا الأسلوب على ترك مسألة مراجعة الحدود الدنيا للأجور لقناعة الحكومة ذاتها، ومعنى ذلك، أنها متى رأت الظروف المحيطة بهذا الحد الأدنى لا تساعد على تحقيق الأهداف، التي حددتها برامجهما، فإنها تتدخل بالرفع من قيمة هذا الحد، والعكس صحيح^(١٤٢١)، وفي ظل هذا النظام تقوم الحكومة منفردة بوضع الحد الأدنى للأجور، إما عن طريق صانع القرار مباشرة، أو عن طريق التفاوض مع الأطراف المرتبطة بهذا الحد كالتقابات العمالية، وعادة ما يتم اللجوء لهذه الطريقة في الدول، أو القطاعات التي تنخفض فيها قوة العمال التفاوضية^(١٤٢٢).

ويمكن القول إن تحديد الحد الأدنى للأجور - سواء من قبل الحكومة مباشرة، أو من خلال أطراف التفاوض - ليس من السهل بمكان؛ لأنه يجب أن يأخذ في حسابه عند التحديد - تحقيق التوازن بين أهداف، واعتبارات قد تبدو متضادة؛ فهناك الاعتبارات الاجتماعية الخاصة باحتياجات العمال، ومستوى المعيشة، وعدم عدالة توزيع المكاسب، التي يمكن أن تضع الحكومة تحت ضغط لزيادة الحد الأدنى للأجور من ناحية نقابات العمال، ومن ناحية أخرى هناك اعتبارات اقتصادية خاصة بالإنتاجية، والمنافسة، وخلق فرص عمل جديدة، التي يمكن أن تمثل ضغطاً على الحكومة - من ناحية أصحاب العمل - للحفاظ على الحد الأدنى للأجور عند مستوى منخفض، وبناء على ذلك يجب وضع الحد الأدنى للأجور بحيث يحقق التوازن بين الاعتبارات الاقتصادية، والاجتماعية، أو بمعنى آخر: مصالح العمال، ومصالح أصحاب العمل^(١٤٢٣).

ويرى آخرون أن هذا الأسلوب، وإن كان إيجابياً من حيث كون الحكومة المنتخبة ديمقراطياً - فهو أكثر إلماماً بالظروف الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية المتداخلة في عملية تحديد القيمة الأجرية لحقوق العمال، بما يحمي المصالح الكبرى للدولة دون الإضرار بمصالح الطبقة العاملة - إلا أنه يمكن أن يكون معيباً، وغير مقبول، خصوصاً عندما يصبح الهدف من تخفيضه - من قبل الحكومة - ليس خدمة للاقتصاد الوطني بأجمعه، وإنما لغرض تنفيذ السياسات الخارجية التي فرضت عليها مسبقاً، في ظل منظمة التجارة العالمية بشكل عام، والبنك الدولي بشكل خاص، ومما يلفت النظر إمكانية إدخال

(١٤٢١) المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ١٣٢.

(١٤٢٢) سمير محمد محمد فوزي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٨٠)، ص ٢٨.

يتم تحديد آلية تحديد الحد الأدنى للأجور في جزر المالديف من قبل الحكومة - وزير التنمية الاقتصادية - بعد التشاور مع الشركاء الاجتماعيين في SAWAB.

Available at: ILO.2019.Op.cit, note (863), p 114.

(١٤٢٣) محمد حامد الزهار، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٤١٥)، ص ١٠.

مسألة التحديد للأجور الدنيا في الصراعات السياسية، والمزايدات الرخيصة للأحزاب المحلية الذي تعرفه معظم الدول العربية؛ إذ إن الحكومات لا تسمح بمشاركة الأطراف المعنية مباشرة بتحديد الأجور، وآثارها^(١٤٢٤)، وهذا كان موقف الحكومة العراقية، حيث أصدر مجلس الوزراء في الجلسة الاستثنائية، رقم (١٠)، بتاريخ ٢٣/١١/٢٠٠٨، قرارًا بالموافقة على زيادة الحد الأدنى لأجور العاملين في القطاع الخاص، وأن تكون بمقدار ١٢٠ ألف دينار عراقي شهريًا^(١٤٢٥).

وهذا التدخل وفق هذا الأسلوب لا يتفق مع ما أقرته الاتفاقية الدولية حول أنظمة تحديد الأجور الدنيا رقم (٢٦)، لسنة ١٩٢٨، وكذلك الاتفاقية الدولية رقم (١٣١)، لسنة ١٩٧٠، بشأن تحديد الحد الأدنى للأجور، كما أنه يمكن أن يعطل وظيفة الحد الأدنى للأجور، وهي حصول العامل على احتياجاته الأساسية لفترة قد تطول، أو تقصر - تبعًا لإدارة الحكومة - وذلك نتيجة ارتفاع الأسعار، وعليه فإن هذا الأسلوب يحتاج إلى نوع من المرونة من ناحية، والعدالة من ناحية أخرى^(١٤٢٦).

مع الوضع في الحسبان أن إعطاء عملية المراجعة نوعًا من المرونة لا يعني تأييد أنصار التعديل التلقائي للحد الأدنى للأجور؛ وذلك لأن المعيار لا يتناسب والواقع الاقتصادي، والاجتماعي للدول النامية بشكل عام، والدول العربية بشكل خاص، كما أن من شأن العمل به تعريض الاقتصاد الداخلي لخطر التضخم النقدي^(١٤٢٧)، خاصة في ظل اقتصاديات عربية قد تكون فلاحية، وربما تتعرض هذه الدول لموسم زراعي سيئ، مثل: السودان، ومصر، والمغرب، أو طاقية، وقد تتعرض لانخفاض في أسعار البترول، ومشتقاته، مثل: دول الخليج العربي، والعراق، وهذا ما يحدث اليوم من تقلب، وتذبذب في أسعار البترول؛ مما انعكس تأثيره على البلدان المصدرة له، وفي كلتا الحالتين تفقد النقود قيمتها الحقيقية^(١٤٢٨).

كما أن الإقبال على مثل هذا المعيار ينعكس على اتجاه نشاط الدول التي ترغب في إنشاء المشاريع الصناعية، والزراعية، وخدماتها؛ بسبب ما يحدث من تحولات اقتصادية على المستوى الدولي، ومن الواضح أن مثل هذه الاهتمامات تتطلب زيادة الإنفاق عليها، في حين أن ما ينفق على السلع الاستهلاكية - مقارنة بها - قليل تقريبًا، مما يؤدي بالنتيجة إلى حصول ارتفاع في الأسعار، مما ينعكس

(١٤٢٤) على محمد رضا يونس، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٥٧)، ص ٧٤٤.

(١٤٢٥) قرار لمجلس الوزراء العراقي رقم (١٠) في جلسته الاستثنائية بتاريخ ٢٣/١١/٢٠٠٨. متاح على الموقع التالي: <http://cabient.iq/ArticleShow.aspx?ID1438>

(١٤٢٦) يوسف إلياس، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٧٧٩)، ص ١٦١.

(١٤٢٧) والتضخم النقدي يعني أن النقود تفقد قيمتها، وقوتها الشرائية، أي أن الأجر يصبح مرتفعًا، ولكن السلع بدورها تصبح قيمتها المالية مرتفعة جدًا، مما يفرغ الزيادة في الأجر من أي محتوى.

انظر: المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ١٣٣.

(١٤٢٨) المختار أعمرة، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ٧٥.

سلبًا على أصحاب الدخل المحدود^(١٤٢٩)، ومن التشريعات التي تأخذ بهذا التعديل: الولايات المتحدة، ونيوزيلندا^(١٤٣٠)، ففي الولايات المتحدة الأمريكية أعطى القانون لكل من: رئيس الدولة، ووزير العمل، وأي من أعضاء الكونجرس - الحق في اقتراح تعديل الحد الأدنى للأجور، وبعد إقراره، يلتزم وزير العمل بتقديم إحصائيات بنتائج تطبيقه، مما يعطي الفرصة للكونجرس لإعادة تحديده في حالة ما إذا أسفر تطبيقه عن نتائج غير مرغوبة للاقتصاد الأمريكي^(١٤٣١).

وهناك عدد من الدول لا تسمح قوانينها بإجراء مشاور مع أي طرف عند تحديد الحد الأدنى للأجور، مثل: البرازيل، والأكوادور، وجاميكا، وأورجواي، وأسبانيا، ونيجيريا، وأوغندا، أما الفلبين، فتضع حكومة مهمة تحديد الحد الأدنى على رأس أولويات الحكومة^(١٤٣٢)، بينما تم تعديل الحد الأدنى للأجور في الصين من قبل الحكومات المحلية، حيث أصدرت في يناير، عام ٢٠١٤، لوائح جديدة تطلب من هذه الحكومات المحلية زيادة الحد الأدنى للأجور مرة واحدة على الأقل كل عامين^(١٤٣٣).

وفي هولندا، قد تؤدي بعض المواقف إلى تجميد معدلات الحد الأدنى للأجور، لكن يتعين على الحكومة استشارة الشركاء الاجتماعيين قبل اتخاذ هذا القرار، وعلي الرغم من أن الحد الأدنى لمعدل الأجور يتم فهرسته لتطور معدلات الأجور، إلا أن مستوى العمالة، والبطالة هو عامل حاسم في تلك العملية، حيث يكون التعديل تلقائيًا -فقط- عندما يكون هناك توازن محدد بين عدد العمال المشغلين، والعاثين عن العمل، فإذا ارتفعت البطالة، تقرر الحكومة عدم رفع الحد الأدنى للأجور، أو أن أية زيادة ستكون أقل من متوسط الزيادة السنوية في الأجور، وفي هذه الحالة يجب على الحكومة التشاور مع المجلس الاقتصادي الاجتماعي -وهو هيئة تضم أصحاب العمل، والحكومة، والممثلين، المستقلين- ولكنها ليست ملزمة باتباع مشورة المجلس^(١٤٣٤).

أما في البرازيل فيتم تعديل الحد الأدنى للأجور من قبل السلطات الحكومية فقط^(١٤٣٥)، بينما في تركيا يكون تحديده من قبل لجنة تقودها الحكومة، وتضم ممثلين عن رجال الأعمال، والعمال، والحكومة (خمسة ممثلين من كل مجموعة)^(١٤٣٦)، كما نجد أن في البرتغال قد تغيرت إجراءات التشاور مع مرور

(١٤٢٩) المختار أعمر، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ٧٥.

(١٤٣٠) يوسف إلياس، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٧٧٩)، ص ١٣٣.

(١٤٣١) محمد محرم حسن عبد الله، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٦١)، ص ٩٢.

(١٤٣٢) محمد حامد الزهار، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٤١٥)، ص ٦٥٤.

(1433) (IPC-IG).2018.Op.cit,note (1413),P 46.

See also:

Carl lin and Myeong- Su Yun.2014.Op.cit,note (503),p. 3.

(1434) Francois Eyraud And Catherine Saget.2005.Op.cit, note (66), p 26.

(1435) Miguel N. Foguel & Lauro Ramos & Francisco Carneiro.2015.Op.cit, note (531),P 25.

(1436) Fikret Adaman and Burcay Erus. 2016.Op.cit, note (644),P 1.

الوقت خلال بعض الفترات، حيث اعتمدت الحكومة قرارات تحديد الأجور على أساس اتفاق ثلاثي، وفي أوقات أخرى فضلت الاحتفاظ بالسيطرة^(١٤٣٧)، ثم تأتي الجزائر لتقرر أن الدولة هي صاحبة الحق الكامل في التشاور، أو عدمه عند اتخاذها للقرارات ذات الأهمية الكبرى، ففي مجال الأجر الوطني الأدنى المضمون تعتمد ما يعرف بأسلوب القرار الفردي بعد التشاور المسبق مع نقابات العمال، ومنظمات المستخدمين - دون أن يكون هذا الرأي ملزمًا للحكومة- عند إصدار المرسوم المقرر لقيمة الأجر الأدنى^(١٤٣٨).

(1437) Francois Eyraud And Catherine Saget.2005.Op.cit,note (66), p 26.

(١٤٣٨) آمال بطاهر، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٤١)، ص ١١٠.

المبحث الثالث

أساليب تعديل الحد الأدنى للأجور في مصر

تمهيد وتقسيم:

تتعدد آليات تعديل قيمة الحد الأدنى للأجور في عدد من الدول، فمنها ما يعتمد على التغيرات التي تطرأ على الأسعار، ومعدلات التضخم، وهي حوالى ٦٠% من الدول، بينما تعتمد مجموعة ثانية على التغيرات في مستوى الإنتاجية، ومتوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالى، وهي حوالى ٥٠% من الدول، في حين تعتمد مجموعة أخرى على تعديل الحد الأدنى للأجور بما يتفق مع متوسط الأجور، أو متوسط الأجور السائد في الدولة فيما يعرف بمتوسط " كايترز " (Kaitz index)، الذي يمكن من إجراء المقارنات بين الدول، بل داخل الدولة نفسها في فترات زمنية مختلفة؛ لأن القيمة المطلقة للحد الأدنى للأجور في دولة ما قد لا تمثل مؤشرا معنوياً للحكم على ارتفاع قيمته الحقيقية، أو انخفاضها^(١٤٣٩).

وفي مصر يختص المجلس القومي للأجور بوضع الحد الأدنى للأجور على المستوى القومي، حيث أوجب القانون على المجلس القيام بتعديل الحد الأدنى للأجور بحد أقصى ثلاث سنوات مع مراعاة معايير التحديد وقت التعديل، عن طريق إجراء الدراسات اللازمة على المستوى القومي، هذا بالإضافة إلى تحديد العلاوة الدورية سنوياً، كما ألزم القانون المجلس -أيضاً- بأن يكون حدها الأدنى ٧% من الأساس الذي يتقاضاه العامل^(١٤٤٠)، والحق أن هذا الاختصاص قد جاء مبتوراً من دون وضع نظام كامل له^(١٤٤١)، حيث اكتفى القانون بتكليف المجلس القومي للأجور بتقرير الحد الأدنى، وتعديله دونما تحديد لذلك، كما جاء قرار تشكيل هذا المجلس خالياً من آلية مفصلة لإقراره، مما يثير مشكلة عند تطبيقه^(١٤٤٢).

أما عن تعديل الحد الأدنى للأجور في مصر، فيكون بأسلوبين: الأول سنوي؛ حيث نصت عليه المادة ٣٤ من قانون العمل (المطلب الأول)، والثاني دوري: في مدة لا تتجاوز الثلاث سنوات، وجاء النص عليه في قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٨٣ لسنة ٢٠٠٣ (المطلب الثاني).

(١٤٣٩) سمير محمد فوزي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٨٠)، ص ٣١.

(١٤٤٠) قرار رئيس مجلس الوزراء المصري، قرار رقم ٩٨٣ لسنة ٢٠٠٣، ص ١.

(١٤٤١) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ١١٨.

(١٤٤٢) أحمد عبد التواب محمد بهجت، دروس في أحكام القانون الاجتماعي - قانون العمل الموحد الجديد رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠١٠، ص ٤٢٩.

المطلب الأول

الرفع السنوي للحد الأدنى للأجور

تنبه واضعو قانون العمل الجديد إلى أهمية الموازنة بين الأجور، والأسعار؛ وذلك عن طريق آلية تتناسب والتحوللات الاقتصادية في مصر؛ ففي ظل النظام المركزي كانت الدولة توازن بما بين يديها من سلطات بين الأجور، والأسعار؛ إذ كانت هي التي تحددها، ومن هنا عرفنا "السعر الاجتماعي"، الذي كان - في كثير من الأحيان - يقل عن سعر التكلفة؛ فهذا الأسلوب لم يكن ليصلح في ظل التحول نحو اقتصاديات السوق، وهو ما دفع واضعي قانون العمل الحالي إلى إنشاء مجلس قومي للأجور، تكون مهمته تحديد الحد الأدنى لها، وتحديد العلاوة السنوية الدورية بما لا يقل عن ٧% من الأجر الأساسي، الذي تحسب على أساسه اشتراكات التأمين الاجتماعي^(١٤٤٣).

ولا يمكن للمجلس القومي للأجور - وإن قلت نسبة التضخم - النزول عن نسبة ٧% من الأجر الأساسي عند تحديده للعلاوة الدورية السنوية، بمعنى أن يكون أسلوب تحديد الأجور، والعلاوات بقرار مركزي، وهو أمر لا يستقيم في ظل التحول إلى اقتصاديات السوق التي يركز الأمر عليها في تحديد الحد الأدنى للأجور، وباقي شروط العمل، كالمفاوضة الجماعية بين العمال، وأصحاب الأعمال، وهو المبدأ الذي يقوم عليه المجلس القومي للأجور، وهو المفاوضة داخل المجلس بين العمال، وأصحاب الأعمال، بحضور ممثلي الحكومة^(١٤٤٤)؛ وهو بذلك يقيد حرية التفاوض، ولا يراعي الحكمة من وراء تقرير العلاوة التي تتمثل في مجارة الأجور، والأسعار التي ترتفع بسبب التضخم؛ لأن التضخم قد يكون ٧%، أو أكثر، وقد يكون أقل من ذلك، ولكن المجلس سيكون مضطراً -نزولاً على حكم القانون- إلى تقرير علاوة ربما تزيد كثيراً عن نسبة التضخم، وأن الأمر كان يقتضي عدم تقييد المجلس القومي للأجور بأية نسبة حتى تتاح له حرية إصدار قراراته في ضوء الظروف الاقتصادية، والمفاوضات التي تجري داخل المجلس بين الشركاء الاجتماعيين الثلاثة^(١٤٤٥)، وعلي الرغم من وجهة الرأي، ومنطقته، إلا أنه يمكن الرد عليه بالآتي^(١٤٤٦):

١- أن المشرع قصد حماية العمال من قوة أصحاب الأعمال، وقد سبق لنا القول بأن نقابات العمال في مصر لم تصل من القوة إلى ما وصلت إليه في الدول الصناعية الكبرى، وما زالت في حاجة إلى حماية تشريعية للوصول إلى تحقيق مطالب العمال.

(١٤٤٣) أستاذنا الدكتور/أحمد حسن البرعي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ١٩٦.

(١٤٤٤) أستاذنا الدكتور/أحمد حسن البرعي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ١٩٦، ١٩٧.

(١٤٤٥) أستاذنا الدكتور/أحمد حسن البرعي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٨٢)، ص ١٩٧.

(١٤٤٦) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ١٩٩.

٢- أن المشرع قد تحرز للحالات التي قد يتسبب تقرير هذه العلاوة السنوية للعامل في إلحاق ضرر بالمنشأة، حيث يتعذر عليها صرفها، حيث نص في الفقرة التالية من المادة نفسها على أنه " في حالة تعرض المنشأة لظروف اقتصادية، يتعذر معها صرف العلاوة الدورية، يعرض الأمر على المجلس القومي للأجور؛ لتقرير ما يراه ملائماً مع ظروفها، في خلال ثلاثين يوماً من تاريخ عرض الأمر عليه، فيبين أحقيتهم في منحهم علاوة بنسبة أقل، أو عدم منحهم العلاوة أصلاً، وبين أن توقف المنشأة نشاطها، ولا شك أن عدم منح عمال هذه المنشأة للعلاوة الدورية ابتغاء بقائها قائمة أولى بالرعاية؛ وبذلك يكون المشرع قد أعطى الممثلين بالمجلس القومي للأجور حرية أوسع من مجرد ترك تحديد نسبة العلاوة لهم؛ لأن نسبة ٧% قد تضر بالقليل من المنشآت، ولكنها تقيد كثيراً من العمال (١٤٤٧).

وعلى الرغم من ذلك، إلا أن هناك العديد من الصعوبات التي تواجه المجلس في التطبيق العملي، بسبب عدم وضوح معايير الحد الأدنى للأجور، والتفاوت الكبير في هيكل الأجور؛ مما يثير المنازعات بين العمال، وأصحاب العمل، وكذلك النص على ألا يقل الحد الأدنى للعلاوة السنوية الدورية عن ٧% من الأجر الأساسي من دون مراعاة التغيرات المحتملة في معدل التضخم، والإنتاجية، وعدم وضوح القواعد التي تحكم عملية التفاوض، وتنظيمها بين ممثلي أصحاب الأعمال، والعمال، والحكومة؛ لذلك فنحن مع النقد الذي وجه إلى تقرير العلاوة السنوية الدورية بنسبة لا تقل على ٧% من الأجر الأساسي، وهو ما يتطلب بدوره تعديل المادة (٣٤) من قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣؛ لتعطي للمجلس الصلاحية الكاملة في إقرار العلاوة السنوية الدورية؛ وفقاً لما يراه من متغيرات اقتصادية، واجتماعية معينة، وما يتوقعه من سياسات، وإجراءات؛ وذلك بدلاً من الوضع الحالي الذي حددها بـ ٧% من الأجر الأساسي كحد أدنى؛ لأن ذلك أفقد المجلس أبرز آليات التعامل في هذه المسألة، كما أن تحديد العلاوة بالأجر الأساسي فقط فيه ظلم شديد للعاملين.

المطلب الثاني

التعديل الدوري للحد الأدنى للأجور

لم يضع مشروع قانون العمل المصري سوى منح العلاوة السنوية، كما فعل نظيره الفرنسي؛ تنظيمًا لإعادة النظر في الحد الأدنى للأجر، حيث جاء التلميح إلى إنشاء مجلس قومي للأجور، في قرار رئيس الوزراء، رقم ٩٨٣، لسنة ٢٠٠٣؛ لأن ما ورد في الجزء الخامس، من الفقرة الرابعة، من المادة الثالثة من هذا القرار هو إجراء الدراسات اللازمة على المستوى القومي؛ لإعادة النظر في الحد الأدنى للأجور مع مقترحات دورية لا تتجاوز ثلاث سنوات على الأكثر، أي أن الالتزام بإجراء دراسات لإعادة النظر، وليس الالتزام بإعادة النظر، وأن المدة المحددة التي لا تتجاوز ثلاث سنوات هي لتقديم الدراسة، والمقترحات، وليس لتعديل للحد الأدنى للأجور^(١٤٤٨).

وقد صدر قرار تشكيل المجلس القومي للأجور في ١١ من يونيو، عام ٢٠٠٣م، ومنذ ذلك الوقت، وحتى الآن لم يصدر قرار بتحديد الحد الأدنى للأجور للقطاع الخاص، ولم يصدر تعديل له، وهو ما يعد قرارًا سلبيًا بالامتناع عن تنفيذ حكم القانون، ويظهر عدم جدية الحكومة في إعطاء المجلس صلاحيته التي نص عليها القانون، وعدم جديتها في تقرير حد أدنى للأجور في القطاع الخاص على العموم^(١٤٤٩)، وذلك يُظهر -أيضًا- عدم وجود رغبة الحكومة في تقريره، أو تعديله؛ وذلك ما أبداه محامي

(١٤٤٨) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ١٢١.

(١٤٤٩) تم نشر قرار رئيس مجلس الوزراء، رقم ١٦٢٧، لسنة ٢٠١٩، بتقرير الحد الأدنى للأجور لموظفي القطاع الحكومي، والقطاع العام، والهيئات الاقتصادية - في الجريدة الرسمية، العدد ٢٧ مكرر (و)، في ٨ من يوليو، عام ٢٠١٩. تم نشر قرار رئيس مجلس الوزراء، رقم ١٤٥٥، لسنة ٢٠٢١، بتعديل قيم الحد الأدنى لإجمالي الأجر للموظفين، والعاملين لدى أجهزة الدولة، والهيئات العامة الخدمية، والاقتصادية - في الجريدة الرسمية، العدد ٢٥ مكرر (أ) في ٣٠ من يونيو، سنة ٢٠٢١.

تم نشر قانون رقم ٦٩، لسنة ٢٠٢١، بتقرير حد أدنى للعلاوة الدورية للمخاطبين بقانون الخدمة المدنية، ومنح علاوة خاصة لغير المخاطبين بقانون الخدمة المدنية، وزيادة الحافز الإضافي للعاملين بالدولة، وبقرار منح خاصة للعاملين بشركات القطاع العام وقطاع الأعمال العام - في الجريدة الرسمية، العدد ٢٣ (مكرر) في ١٣ يونيو، سنة ٢٠٢١.

كما أن قرارات المجلس الأعلى للأجور، التي تم اتخاذها على مدى اجتماعين، في يومي: ٧ من نوفمبر، عام ٢٠١٩، و ١٣ من يناير، عام ٢٠٢٠، لافتا إلى أن أبرز تلك القرارات كان تحديد الحد الأدنى للأجور للعاملين بالقطاع الخاص بـ ٢٠٠٠ جنيه، أسوة بما يتم تطبيقه على العاملين بالدولة - متاحة على الرابط الإلكتروني التالي:

<https://www.albawabhnews.com/4008753>

كما اتخذ المجلس القومي للأجور في مصر في اجتماعه يوم الإثنين ٢٨/٦/٢٠٢١ قرارا بتحديد الحد الأدنى للأجور للعاملين بالقطاع الخاص، بواقع ٢٤٠٠ جنيهًا -نحو ١٥٠ دولارًا- شهريًا، وسيكون إلزاميًا لمنشآت القطاع الخاص بدءًا من الأول من يناير، عام ٢٠٢٢، وتم الاتفاق خلال الاجتماع على إقرار العلاوة الدورية للعام المالي ٢٠٢١/٢٠٢٢،

الحكومة من دفاع، وضمنته المحكمة حيثيات حكمها في الدعوى رقم (١٦٠٦) لسنة ٦٣ق، بشأن إلزام المجلس القومي للأجور بتقرير حد أدنى للأجور، حيث أوردت أنه "ليس صحيحاً ما قد يدعى به من أن النصوص الدستورية، والتشريعية المشار إليها هي من النصوص التوجيهية التي تستهض عزم الحكومة على تحديد حد أدنى للأجور مجازة للدول المتقدمة، بل إن النصوص المذكورة تتظاهر على تصميم الشارع الدستوري، والقانوني على إلزام الحكومة بوضع حد أدنى للأجور؛ ضماناً لتحقيق العدالة بين العاملين، وضرب موعد لها لا يجوز تجاوزه، أو إهماله"، ولعل أكبر دلالة على عدم جديته أنه رغم صدور هذا الحكم في نهاية مارس لعام ٢٠١٠، ما زال المجلس ممتنعاً عن تنفيذه^(١٤٥٠).

يشير هذا الإصرار من جانب الحكومات المتوالية على الامتناع عن تقرير الحد الأدنى للأجور، منذ آخر إقرار له في عام ١٩٨١- إلى عدم إدراك تلك الحكومات أهمية العدالة الاجتماعية، والارتقاء بالعمال، وإهدار حقوقهم، وغلق كل الأبواب أمامهم لاقتضاء تلك الحقوق، إلا أن الاحتجاجات التي عمت الدولة في يناير، عام ٢٠١١ كان لا بد من حدوثها، كما يشير -أيضاً- إلى أنه مهما كان النص القانوني، أو الدستوري جيداً، فإنه لا يضمن جودة الممارسة الفعلية، ومع التسليم الكامل بالحاجة إلى إعادة نظر جذرية في سياسات الأجور، إلا أن الأمر يتطلب المزيد من الدراسة، والبحث؛ بغية الوقوف على أفضل السبل التي تساعد على تحسين الدخل، والأجور في المجتمع المصري، وقد ناقشت الدراسات الاقتصادية القليلة التي تتناول مسألة الحد الأدنى للأجور تعديلات الحد الأدنى للأجور المقترحة خاصة، ومنها:

- دراسة (Helmy, 2006)، التي اقترحت اقتراحين لرفع الحد الأدنى للأجور إلى ٢١٤ جنيهاً، و٣١٢ جنيهاً شهرياً، وقالت إنها تحسب العبء المالي للنسبتين لكل من القطاعين: العام، والخاص -بما في

للعاملين بالقطاع الخاص بنسبة ٣% من الأجر التأميني، والمكافئ لنسبة ٧% من الأجر الأساسي بقانون العمل، رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، وبما لا يقل عن ٦٠ جنيهاً، وذلك بدءاً من شهر يوليو، عام ٢٠٢١، وأوضحت وزارة التخطيط، والتنمية الاقتصادية المصرية في بيان لها، أنه "تقرر إثر اجتماع الوزارة برئاسة الدكتورة هالة السعيد وزيرة التخطيط، والتنمية الاقتصادية، ورئيس المجلس القومي للأجور، تحديد الحد الأدنى للأجور للعاملين بالقطاع الخاص، بواقع ٢٤٠٠ جنيهاً شهرياً"، وستراعي الوزارة الظروف الاقتصادية للمنشآت التي يتعذر عليها حالياً الالتزام به، واستثنائها من ذلك، بدءاً من الأول من يناير، عام ٢٠٢٢، مع تبني آليات مرنة تشجيعاً لأصحاب الأعمال على تطبيقه، وإعطاء الفرصة أمام المنشآت المتضررة لتقديم شكاواها في موعد أقصاه شهر أكتوبر، عام ٢٠٢١ للجنة الشكاوي التابعة للمجلس، ولجنة الأجور بالمجلس، سواء أكان بطريقة فردية لكل منشأة على حدة، أم من خلال الاتحادات التابعة لها.

(١٤٥٠) الحكم الخاص بإلزام الحكومة بوضع حد أدنى للأجور بالجلسة المنعقدة علناً في يوم الثلاثاء، الموافق ٢٠١٠/٣/٣٠، محكمة القضاء الإداري، متاح على الرابط التالي: =

ذلك تكاليف التقاعد- واقتُرحت تطبيق معدل أقل لتقليل العبء المالي على أصحاب الأعمال؛ شريطة أن يتم تحديث هذا المعدل بانتظام^(١٤٥١)، ولم تقدر تأثير ذلك على العمالة، والتضخم.

- بينما اقترح عبد الحميد، والبرادعي (٢٠١٠) تدابير مختلفة لإصلاح نظام الأجور الحكومي، بما في ذلك رفع الحد الأدنى الشهري للأجور إلى ٧٣٣.٢ جنيهًا شهريًا؛ استنادًا إلى خط الفقر الوطني.

- كما اقترح رضوان (٢٠١٠) حدًا أدنى شهريًا للأجور بـ ٦٥٦ جنيهًا للدرجة السادسة من موظفي الحكومة، مع تعديلات الأجور المناسبة للدرجات العليا من موظفي الحكومة، وأشار إلى أن المعايير الرئيسية لتحديد الحد الأدنى للأجور يجب أن تكون العبء على الميزانية الحكومية، والآثار التضخمية^(١٤٥٢).

- أما الجبالي (٢٠١١)، فاقترح حدًا أدنى للأجور ما بين ٥٠٠-٦٠٠ جنيه في الشهر، وقد ركزت دراسته على موظفي الحكومة، والقطاع العام، وأثر تعديل الحد الأدنى للأجور على المالية العامة^(١٤٥٣).

وعلى الرغم من أن الحد الأدنى للأجور موضوع نقاش سياسي ساخن، إلا أن الأدلة الخاصة بمصر محدودة، وهناك حاجة إلى إجراء بحث مكثف حول العمالة، والتأثيرات التضخمية لرفع الحد الأدنى للأجور، أو توسيع نطاق التغطية لتشمل القطاع الخاص^(١٤٥٤)؛ ولذلك يجب أن يجري المجلس القومي للأجور الدراسات اللازمة لمراجعة الحد الأدنى للأجور، كما يجب على المجلس قبل اتخاذ قراره تكليف أي من الجامعات، أو المراكز البحثية، أو الخبراء المستقلين، أو بيوت الخبرة مجتمعين، أو منفردين بإجراء الدراسات، والإحصائيات اللازمة للاقتصاد المصري، وأحوال السوق، والأسرة المصرية، التي تُعِينه على حُسن اتخاذ قراره، وأن يقدم مقترحات في هذا الشأن دوريًا كل عامين، أو ثلاثة على الأكثر، وهذا يتطلب أن يتاح للشركاء الاجتماعيين، وصانعي السياسات إمكانية الوصول للبيانات، والتحليلات ذات الصلة^(١٤٥٥).

علما بأن الدول تختلف فيما بينها في ممارسات تعديل الحد الأدنى للأجور، حيث يجب إجراء تعديلات منتظمة، وتجنب إجراء التعديلات العشوائية؛ بسبب خطورة التأثير على تآكل القوة الشرائية للعمال، والتخوف من حدوث تسييس لقرار التعديل، وحدوث حالة من عدم التيقن، وزعزعة استقرار توقعات الأجور، والنشاط التجاري، كما يجب مراعاة ألا تؤدي التعديلات المتكررة إلى زيادة التضخم، مع

(1451) Omneia Helmy.2006.Op.cit,note (831).

(١٤٥٢) أمنية حلمي، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٧٣٣).

(1453) Abdel Fatah El-Gebaly.2010.Op.cit,note (833).

(1454) Mai Ali Eldin Mohamed. Op. cit, note (254),P 79.

(١٤٥٥) فوزية أحمد عبد الحميد، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (١٤)، ص ١١٠.

ملاحظة أن مؤشر أسعار المستهلك يعكس الأسعار التي يواجهها المستهلك العادي، مما يقلل من شأن ارتفاع أسعار السلع، والخدمات التي يستهلكها الذين يتقاضون الحد الأدنى للأجور، وهناك كثير من المعدلات المستخدمة التي يمكن اتباعها في مصر، ففي البرازيل - مثلا -، "يزداد الحد الأدنى للأجور بجمع إجمالي التضخم في العام السابق، مضافاً إليه نمو الناتج المحلي الإجمالي لعامين سابقين"^(١٤٥٦).

أما " في فرنسا، فيزداد الحد الأدنى للأجور تلقائياً بنسبة التضخم في العام السابق، متى كان التضخم أكثر من ٢%، ولا يقل عن نصف متوسط الأجور في الساعة للعمال"^(١٤٥٧)، ويمكن أن تستند هذه المراجعة إلى التغير في نفقة المعيشة من ٢٠%، إلى ٤٠% من السكان الأقل دخلاً، وإلى أن يتم تقدير رقم قياس لأسعار لهذه الشريحة من السكان، يمكن الاعتماد على رقم قياس لأسعار المستهلكين، وبالرغم من عيوبه المعروفة، إلا أنه قد يكون متحيزاً للأدنى، ويقدر التضخم الفعلي الذي يواجهه الفقراء بأقل من قيمته^(١٤٥٨).

وكذلك تقتضي الموازنة مواءمة الحد الأدنى للأجور مع التغير في الإنتاجية، والمستوى العام للأسعار، ومتوسط الأجور في المجتمع بدلاً من الاعتماد على مؤشر واحد، وهذه المعايير تعكس إنتاجية العامل، ومستوى التشغيل، والأوضاع الاقتصادية في الدولة بحيث يكون المنظور أكثر شمولاً، كما يجب إلزام المجلس القومي للأجور بتعديل معدلات الحد الأدنى للأجور كل ثلاث سنوات على الأكثر، مع بداية العام المالي بمراعاة الاحتياجات الأساسية للعمال، وأسرهم، بالإضافة إلى قدرة أصحاب الأعمال على الأداء على المستوى القومي، وترك الباب مفتوحاً أمام تعديله في مدد أقل من ذلك إذا ما وجدت الضرورة الملحة، وإلزامه بالاجتماع مرة واحدة سنوياً على الأقل؛ حتى يظل المجلس مطلعاً على آخر المستجدات بخصوص الحد الأدنى للأجور.

وإلى جانب ذلك، فإن المحافظة على الطبيعة الثلاثية لإجراءات تحديد الأجور الدنيا، كما هو معمول به في العديد من البلدان، وتكييفها على نحو صحيح وفقاً للظروف الوطنية، وتفعيل المشاورات الثلاثية التي تتميز بها مؤسسات تحديد الأجور الدنيا، قد يكون لها كثير في خدمة المجتمع ككل، حيث تكون مكاناً مثاليًا للحوار، ولبناء التوافق في الرأي، كما يمكنها أن تقدم كثيراً من المساعدة في الانتقال نحو نوع من التفاوض الجماعي، كما يجب ألا يقل تشكيل المجلس عن تسعة أعضاء لمدة ثلاثة أعوام قابلة للتجديد مرة واحدة فقط، على أن يكون ثلاثة منهم للحكومة، ويصدر بتحديدهم قرار من رئيس مجلس الوزراء، وثلاثة من أصحاب الأعمال تختارهم منظماتهم، وثلاثة من العمال يختارهم الاتحاد العام

(١٤٥٦) فوزية أحمد عبد الحميد، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (١٤)، ص ١١١.

(1457) Stephane Peu.2019.Op.cit,note (437), P 25.

(١٤٥٨) فوزية أحمد عبد الحميد، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (١٤)، ص ١١١.

لنقابات عمال مصر، ويكون لكل منهم صوت واحد فقط، على أن يتساوى عدد الأعضاء من كل فريق في جميع الأحوال.

يكون اختيار رئيس المجلس بالانتخاب، لمن يحصل على أعلى الأصوات من بين الأعضاء التسعة، وتصدر قرارات هذا المجلس بالأغلبية المطلقة لعدد الحاضرين المصوتين، ويكون صوت الرئيس مرجحاً عند التساوي، وينعقد هذا المجلس مرة على الأقل في العام، أو كلما رأى ضرورة لذلك، كما لا يتخذ هذا المجلس قراره إلا بعد التحقيق، وسماع رأي كل منظمات أصحاب الأعمال، ونقابات العمال ذوي الشأن، فإذا لم يكن لأصحاب الأعمال منظمة، أو للعمال نقابة، وجب سماع رأي من يختاره المجلس من الخبراء، والمختصين، دون أن يكون لهؤلاء صوت عند اتخاذ القرار.

ويجب أن ينشر المجلس قراره بعد إصداره في الجريدة الرسمية، ويعمل به بداية من العام الميلادي الذي يلي نشره، وفي الأحوال جميعها لا يجوز أن يقل الحد الأدنى للأجور عن (٢٥%)، ولا يزيد عن (٣٠%) من متوسط أجر العامل على مستوى الجمهورية، الذي تحدده إحصاءات الجهاز المركزي للتعبئة العامة، والإحصاء في أول أربعة سنوات، بعد إصدار هذا القانون، ويلتزم المجلس القومي للحد الأدنى للأجور بمراعاة معيارين، حال تحديد الحد الأدنى للأجور، أو تعديله، وهما: سد الاحتياجات الأساسية للعمال وأسرهم، وقدرة أصحاب الأعمال على الأداء، على أن تتحدد الاحتياجات الأساسية للعامل، وأسرته بناءً على العوامل التالية: (خط الفقر الوطني)، و(متوسط حجم الأسرة)، و(متوسط عدد الأفراد العاملين في الأسرة)، و (المؤشر القياسي لأسعار المستهلكين)، و(الاحتياجات الأساسية الغذائية، وغير الغذائية للعامل، وأسرته)، كما يجب أن يلتزم المجلس بتعديل الحد الأدنى للأجور كل ثلاث سنوات كحد أقصى، بما يقلل آثار التضخم، أو يلغيها.

المبحث الرابع

أساليب تعديل الأجر الأدنى في فرنسا

تمهيد وتقسيم:

هناك طريقتان لتحديد الأجر الأدنى في فرنسا، وهما: الطريق الاتفاقي، والطريق القانوني، ولكل منهما أسلوبه في تعديل الأجر الأدنى، ففي الأجر الأدنى الاتفاقي، تلتزم الاتفاقيات الجماعية الممتدة بالنص على إجراءات تعديل الأجر الأدنى، ومواعيده التي نصت عليها عند بدء العمل بها، وقد ألزم قانون ١٣ من نوفمبر، عام ١٩٨٢، هذه الاتفاقيات بإجراء مفاوضات كل عام؛ لتعديل الأجر الأدنى في كل فرع^(١٤٥٩)، أما بالنسبة للأجر الأدنى القانوني، فقد وضع المشرع تنظيمًا لتعديل الأجر الأدنى، سواء بالنسبة للأجر الأدنى المضمون (SMIG) (المطلب الأول)، أو الأجر الأدنى للتنمية (SMIC) (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الأجر الأدنى المضمون

ظهر قانون العمل لأول مرة في ٢٨ من ديسمبر، لعام ١٩١٠، تحت اسم: (قانون العمل، والضمان الاجتماعي)، محددًا قواعد النقابات المهنية، وساعات العمل، وتعويضات العمال، وقد تم إلحاق الاتفاقات الجماعية بهذا القانون في ٢٥ من مارس، لعام ١٩١٩، التي أكدت تفوقها على عقد العمل، واستكمال أحكام قانون العمل لكل فرع من فروع التجارة^(١٤٦٠)، ثم جاء القانونان الصادران في ١٨/٧/١٩٥٢، ٢٦/٦/١٩٥٧؛ ليقصدا من دور الحكومة في تعيين الحدود الدنيا للأجور؛ وذلك باعتماد آلية الضبط التلقائي لقيمة الحد الأدنى للأجر (SMIG) عند ارتفاع مستوى الأسعار^(١٤٦١)؛ وذلك كالآتي:

أولاً: قانون ١٨ من يوليو، لعام ١٩٥٢، الذي أخذ بمبدأ الضبط التلقائي؛ وذلك بقياس قيمة الأجر الأدنى على تحرك الأسعار، بزيادة تتعدى ٥%، من تاريخ آخر تعديل، مع إمكانية تقرير زيادات أعلى بمرسوم من مجلس الوزراء، وقد عُدَّ هذا النص نصرًا في محاربة التضخم، حيث تواصلت مكاسب العمال بتطبيق هذا النص إلى ٢٠%، في عام ١٩٥٠، و ٣٠%، في عام ١٩٥١، و ٢٠.٥% في عام ١٩٥٢، إلى أن تم الأخذ بنظام تثبيت الأسعار في سبتمبر، عام ١٩٥٢، فقد واصلت

(١٤٥٩) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ١٢١.

(1460) Code du travail. "labour code, general labour and employment acts", law 1910. Available at: http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_isn60878&p_langen

(١٤٦١) بلال على حبيب شعيتو، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٧)، ص ٢٠٥.

الحكومات قمع زيادة مكونات مؤشر الأسعار باتباع سياسة التحكم؛ من خلال تقديم مساعدات مباشرة، أو غير مباشرة للمنشآت، أو القطاعات المعنية^(١٤٦٢).

ثانيًا: قانون ١٦ من يونيو، لعام ١٩٥٧ الذي استمر في الأخذ بنظام التعديل التلقائي مع تعديل بداية تحرك الأجر الأدنى بالزيادة^(١٤٦٣) فجعل تزايد الأسعار بنسبة ٢%، بدلًا من ٥% خلال مدة شهرين كحد أدنى بين كل تعديلين؛ وقد جاء هذا التعديل في إطار سياسة الأسعار الحقيقية التي انتهجتها الحكومة، وأشار القانون إلى الدخل القومي كأحد العناصر التي يجب أن توضع في الحسبان عند تحديد الزيادة بواسطة مرسوم، وهكذا تخطى الأجر الأدنى المضمون فكرة كونه أجر إعاشة، إلى نطاق أوسع، كالإسهام في التنمية العامة لثروات الأمم، إلا أن اتساع المضمون لم يترجم إلى واقع؛ فالقوة الشرائية للأجر الأدنى المضمون لم تكن مرتفعة بشكل كافٍ حتى عام ١٩٦٨ لتُحدث الأثر المطلوب منها^(١٤٦٤).

هذا، وقد شهدت الفترة الواقعة بين عامي: ١٩٥٨ و ١٩٦٨ زيادة ملحوظة في معدلات الأجور بنسبة فاقت الارتفاع في تكاليف المعيشة؛ وذلك بسبب التوسع الاقتصادي، الذي وسم الأعوام الثلاثين من عام ١٩٤٥، إلى عام ١٩٧٥، بأنها مجيدة^(١٤٦٥)؛ فنتج عن ذلك حدوث هوة سحيقة بين الحد الأدنى الوطني للأجر، ومتوسط الأجور السائدة، وفي عام ١٩٦٨، جاءت اتفاقية Grenelle^(١٤٦٦)؛ لتسد هذه

(1462) Gérard Lyon-Caen.1981.Op.cit,note (371),P 39:41. See Also: Pierre-Dominique OLLIER.Op.cit,note (364),P 181,P 182.

(1463) Jean pelissier & Alain Supiot et A. Jeammaud.2000.Op.cit, note (809),P 1024. See Also: Gérard Lyon-Caen.1981.Op.cit, note (371),P 39:45.

(١٤٦٤) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص١٢٢، ١٢٣.

(١٤٦٥) الأعوام الثلاثة المجيدة هي الفترة ما بين عامي (١٩٤٥-١٩٧٥)، التي عرفت خلالها معظم الدول المتقدمة نموًا اقتصاديًا كبيرًا، والتسمية تعود إلى الاقتصادي الفرنسي Jean Fourastie، في كتابه:

Jean Fourastié. « Les Trente Glorieuses , ou La Révolution invisible de 1945 à 1975 », 1975.

وهو يشير إلى Trente Glorieuses ، وهي مستوحاة من (الأيام الثلاثة المجيدة) أي أيام ٢٧، ٢٨، ٢٩ من يوليو، من العام ١٨٣٠، التي شهدت ثورة أطاحت بالملك الفرنسي شارل العاشر، وأسست لقيام ملكية دستورية في فرنسا.

حيث أن حياة الفرنسيين قد تطورت خلال القرنين الماضيين، وأن مستوى المعيشة تضاعف بمقدار ٥ أضعاف

من عام ١٩٤٥، إلى عام ١٩٧٥، مما أتاح للحاق التكنولوجي بالولايات المتحدة، وتضاعف الناتج المحلي الإجمالي بمقدار ٤.٥ بين عامي: ١٩٤٧، و ١٩٧٣، وهو ما يتوافق مع متوسط النمو السنوي، وقدره ٥.٩%.

Learn more about « Trente Glorieuses » See: Guillaume Jeny. “La France des Trente

Glorieuses”, Articles, 12 november 2021, p1

Available at: <https://major-prepa.com/geopolitique/france-trente-glorieuses/>

Available at: https://www.toupie.org/Dictionnaire/Trente_glorieuses.htm

(١٤٦٦) هي اتفاقيات أبرمت في مايو من العام ١٩٦٨، ضمن ممثلين عن الحكومة الفرنسية، ونقابات العمال، ومنظمات أرباب العمل، ونتج عنها زيادة في قيمة الحد الأدنى للأجر بنسبة ٣٥%.

Des « accords » de Grenelle à la section syndicale d’entreprise. De mai à décembre 1968, Période clé de l’histoire du mouvement social.

http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Accords_Grenelle1.pdf

الفجوة؛ إذ أقرت زيادة على الحد الأدنى للأجور تجاوزت الـ ٣٥%^(١٤٦٧)، ولتفادي وجود فجوة ميكانيكية كبيرة للغاية بين الحد الأدنى للأجور، ومتوسط الأجر، قررت الحكومة إنشاء الحد الأدنى للتنمية SMIC بموجب قانون الثاني من يناير، لعام ١٩٧٠^(١٤٦٨).

(1467) J.cl.Javaillier.1996.Op.cit,note (1139), P 359. **Voir également:** Gérard Lyon-Caen.1981.Op.cit,note (371),P 33.
(1468) Pierre Cahuc & Gilbert Cette et Autres.2008.Op.cit, note (362),P 13. **Voir également:** Gérard Lyon-Caen.1981.Op.cit, note (371),P 34.

المطلب الثاني

الحد الأدنى للتنمية

كانت الغاية الأساسية من إصدار هذا القانون هي تجنب تآكل الحد الأدنى للأجور، وحدث فوارق بين قيمته، ومعدلات الأجور الآخذة في التزايد، حيث أبقى على الآلية السابقة في تعيين القيمة؛ أي تحديد مقدار الحد الأدنى تبعاً لارتفاع مستوى الأسعار حفاظاً على قوته الشرائية من جهة، ومن جهة أخرى، رَبطَ بين الحد الأدنى، والنمو الاقتصادي، ومن هنا كانت التسمية (SMIC)^(١٤٦٩).

ومن الجدير بالذكر أن تطبيق الحد الأدنى للتنمية يتم في أنحاء الأقاليم الفرنسية جميعها؛ ليستفيد العاملون جميعهم منه، عندما يبلغون ١٨ عاماً على الأقل، ويمكن للشركات أن تطبق تخفيضاً بنسبة ٢٠% للعامل الذي يقل عمره عن ١٧ عاماً، وتخفيضاً بنسبة ١٠% للعامل الذي يتراوح عمره ما بين ١٧، و ١٨ عاماً^(١٤٧٠)، كما وضع قانون ٢ من يناير، لعام ١٩٧٠، المعدل بالقانون ١٣ من نوفمبر، لعام ١٩٨٣، وقانون العمل المعدل في ٢٢/٦/٢٠٢٠ - هدفين للأجر الأدنى للتنمية هما: ضمان القوة الشرائية للطبقة العاملة صاحبة الأجر الأدنى، وضمان إسهامهم في التنمية الاقتصادية الوطنية^(١٤٧١)، ولتحقيق هذين الهدفين، اختار المشرع الفرنسي التقنية المناسبة لكل هدف؛ لكي يتحقق من خلالها، فلضمان القوة الشرائية اختار تقنية التعديل التلقائي، ولضمان الإسهام في التنمية الاقتصادية الوطنية، اختار التعديل عن طريق الحكومة^(١٤٧٢).

وهذا الاختيار لم يكن عبثياً، وإنما بناءً على دراسات مسبقة، فقد عبر وزير العمل الفرنسي عن أسباب هذا الاختيار أثناء تدخله أمام الجمعية الوطنية، عند التصويت على القانون، يوم ١١ من ديسمبر، لعام ١٩٦٩، قائلاً: "الاختيار يجب أن يتم بين نظامين: قياس مجرد، وبسيط للأجر الأدنى على متوسط تطور الأجور - صيغة تغيير أكثر مرونة - وقائمة على ضمانات قوية"^(١٤٧٣)، ومن ثم يتم تصحيح الحد الأدنى للأجر - بموجب التشريع الجديد^(١٤٧٤) - في حالتين:

الأولى: عند ارتفاع مؤشر الأسعار ٢%، فيزيد الحد الأدنى تلقائياً بالنسبة نفسها^(١٤٧٥).

والثانية: في الأول من يناير من كل عام^(١٤٧٦).

(1469) J.cl.Javillier.1996.Op.Cit, note (1139),P.239.

(1470) Cod du travail 2020: Art D.3231-5 et Art D.3231-3.

(1471) Jean pelissier & Alain Supiot et A. Jeammaud. 2000.Op.cit,note (809),P 1024.

(1472) Antoine Mazeaud.2000,Op.cit, note (403),P 486. et Cod du travail 2020.

(١٤٧٣) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص١٢٣.

(1474) Code du travail Dernière modification: 22/6/2020. Edition: 27/6/2020. Production de droit.org.

(1475) Art. L. 3231-5.

(1476) Art. L. 3231-6.

وقد نظم المشرع الفرنسي في الباب الثالث من قانون العمل الحالي في المواد (٣٢٣١-١ إلى ٣٢٣١-١٢) كيفية العمل بهاتين التقنيتين، والقيود التي تحد من عيوب أي منهما، على التفصيل التالي:

١- تحدد المادة ٣٢٣١-٢ من قانون العمل مبدأ فهرسة الحد الأدنى للأجور، وطرائق تطبيقها: وذلك بضمان القدرة الشرائية للعاملين الذين يحصلون على أجور منخفضة عن طريق فهرسة الحد الأدنى للأجور؛ وذلك لنمو المؤشر الوطني لأسعار سلع الاستهلاك المتخذة كمعيار، بموجب مرسوم مجلس الوزراء، وبعد استطلاع رأي المجلس القومي للمفاوضة الجماعية^(١٤٧٧).

وعندما يصل هذا المعدل إلى مستوى يعادل ارتفاعا بنسبة ٢% على الأقل عن المعدل الذي وُضع في الحسابان عند التحديد السابق للأجر الأدنى للتنمية - يُرفع الحد الأدنى للتنمية بالمعدل نفسه، ابتداء من أول يوم من الشهر التالي لإعلان المعدل المؤدي إلى هذا الارتفاع^(١٤٧٨)، وفي الدول الديمقراطية كفرنسا يصعب التلاعب في المؤشرات الرسمية، أيًا كانت الأسباب الدافعة إلى ذلك، فالرقابة البرلمانية، والشعبية، والصحفية، والعلمية كفيلة بإظهار حقائق الأمور، كما أن الباحثين الاقتصاديين قادرون على تحليل التقلبات الاقتصادية، وتحديد نتائجها، وتأثيرها على الاقتصاد القومي، والأسعار بحيث لا يمكن خداعهم في ذلك^(١٤٧٩).

٢- تنص المادة ٣٢٣١-٦ من قانون العمل على مشاركة العمال بأجر في الحد الأدنى للأجور؛ للإثراء الجماعي، وقد وُضعت الفقرة ٢، من المادة ٣٢٣١-٢ من قانون العمل، تقنية ثانية لزيادة الأجر الأدنى، مستقلة عن تقنية التعديل التلقائي؛ لضمان إسهام عمال الأجر الأدنى في التنمية الاقتصادية للأمة، وإن كانت نتائجها تتراكم مع نتائج هذه التقنية، وهذه التقنية يعمل بها كل سنة، ويبدأ أثرها ابتداء من أول يناير بالخطوات الآتية:

تتلقى اللجان الوطنية للمفاوضة الجماعية في الوقت المناسب من الحكومة تحليلاً للحسابات الاقتصادية للأمة، وتقريراً عن الظروف الاقتصادية العامة، مع مراعاة التعديلات التي أدخلت بالفعل خلال العام، ويحيل إلى الحكومة رأياً مسبقاً مصحوباً بتقرير يبين - إذا لزم الأمر - موقف الأغلبية وموقف الأقلية، وعندما يصل التقرير إلى الحكومة تحدد بمرسوم من مجلس الوزراء السعر الجديد للأجر الأدنى للتنمية^(١٤٨٠)، ويراعى أنه إن كانت الزيادة السنوية للأجر الأدنى ملزمة، إلا أن مقدار هذه الزيادة متروكة لتقدير الحكومة، وحريتها، وهذه الحرية مقيدة بقيدين، هما:

(1477) Art. L.3231-2 et 3231-4.

(1478) Art. L.3231-5.

(١٤٧٩) فاطمة محمد الرزاز، مرجع سبقته الإشارة إليه في هامش (٣٢٦)، ص ١٢٧.

(1480) Art. L.3231-7.

القيد الأول: ما نصت عليه المادة ٣٢٣١-٨ من قانون العمل أنه لا يجوز -بأية حال- أن تكون الزيادة السنوية للقوة الشرائية للأجر الأدنى للتنمية أقل من نصف ارتفاع القوة الشرائية لأجور ساعات العمل المتوسطة المسجلة في الاستقصاء الربع سنوي لوزارة العمل^(١٤٨١).

القيد الثاني: هذا القيد لا يتضمن إلزاماً، أو إجباراً، وإنما يتضمن دعوة من المشرع موجهة إلى الحكومة بمراعاة أن تسعى الزيادات السنوية المتعاقبة إلى إزالة كل خلل دائم بين تزايد الأجر الأدنى للتنمية، وتطور الظروف الاقتصادية العامة، والدخول، وللوصول إلى هذا الهدف يقتضي إجراء استقصاءات، وإعداد برامج لاستخدامها في نطاق خطة طويلة الأجل للتنمية الاقتصادية، والاجتماعية^(١٤٨٢).

ومع هذين القيدين أعطى المشرع للحكومة بعض المرونة لمواجهة التطور الاقتصادي، فسمح لها بتوزيع آثار زيادة الأجر الأدنى على السنة، بدلاً من تركيزها في مرة واحدة، وقد أجازت المادة ٣٢٣١-١٠ من قانون العمل للحكومة، بمرسوم من مجلس الوزراء، بعد أخذ رأي اللجنة الوطنية للمفاوضة الجماعية - رفع الأجر الأدنى إلى مستوى أعلى من المستوى الذي سينتج عنه تطور السعر وحده^(١٤٨٣)، ومن أجل ضمان القوة الشرائية للعاملين - من الناحية النظرية -، والمشاركة في التنمية الاقتصادية للأمة - نص قانون العمل على عدة آليات لإعادة تقييم الحد الأدنى للأجور، وهي أنه:

يتم فهرسة SMIC بموجب ضمان القوة الشرائية للموظفين لتطوير المؤشر الوطني لأسعار السلع الاستهلاكية، فالزيادة بنسبة ٢% على الأقل في المؤشر الوطني لأسعار السلع الاستهلاكية، تتبعها تلقائياً زيادة في SMIC بالنسب نفسها^(١٤٨٤)، أما فيما يتعلق بمشاركة الموظفين في التنمية الاقتصادية للأمة، فيتم مراجعة معدل الحد الأدنى للأجور للنمو، وتثبيتته كل عام بمرسوم، ابتداء من أول يناير؛ لمراعاة تطور الاقتصاد، والوضع الاقتصادي^(١٤٨٥)، ويجب في الأحوال جميعها ألا تقل القيمة الشرائية للحد الأدنى عند نصف القيمة الشرائية لمتوسط الأجر في البلاد^(١٤٨٦)، وهو الجديد الذي أتى به قانون ١٩٧٠/١/٢، وبالتالي فإن SMIC يزداد تلقائياً في الأول من يناير في ظل التأثير المشترك للتضخم، ونصف الزيادة في الأجر الأساسي بالساعة للعمال، والموظفين (SHNOE)^(١٤٨٧)، وتقرر الحكومة - أخيراً - بطريقة تقديرية إعطاء دفعة إضافية (Coups de pouce) لـ SMIC خلال العام؛ لرفعها إلى مستوى أعلى من المستوى الذي سينتج عنه تطور السعر وحده^(١٤٨٨) متى كان ذلك مناسباً.

(1481) Art. L.3231-8.

(1482) Art. L.3231-9.

(1483) Art. L.3231-10.

(1484) Art. L. 3231-4, Art. L. 3231-5.

(1485) Art. L. 3231-6, Art. L. 3231-7.

(1486) Art. L. 3231-8.

(1487) Stephane Peu.2019.Op.cit,note (437),P 26.

(1488) Art. L. 3231-10.

ونخلص مما سبق إلى أن السمة الأساسية التي طبعت هذا القانون هي إشراك الأجور المنخفضة في الاستعادة من أي تطور اقتصادي قد يطرأ في المجتمع^(١٤٩)، لكن من المعلوم أن ما تنفقه الأسر المتواضعة ماديًا لتغطية تكاليف الغذاء، والوقود، والإنارة - يشكل الحصة الأكبر من دخلها، ويفوق نسبة ما تنفقه الأسر الأكثر يسرًا على تلك الحاجات نفسها، وتلك المصاريف إلزامية؛ لارتباطها بمستلزمات أساسية للعيش، وبالمقابل فإنه لا يضير الأسر الفقيرة ارتفاع أثمان السلع الكمالية، كالمشروبات الكحولية، والتبغ.

وقد ارتفعت في السنوات الأخيرة أسعار السلع الأساسية في فرنسا، بشكل فاق معدل التضخم الإجمالي؛ مما أدى إلى تذيب القدرة الشرائية الحقيقية لأصحاب الأجور المنخفضة، ولإصلاح هذا الخل - وضع وزير العمل الفرنسي Michel Sapin آلية جديدة لاحتساب الحد الأدنى للأجر، تراعي التضخم النقدي الذي يطول السلع، والخدمات الضرورية، وبدأ تطبيقها مطلع عام ٢٠١٤^(١٤٩٠).

وعلي مدار السنوات العشر الماضية، وبالتحديد في الأول من شهر يوليو، لعام ٢٠١٢، تمت إعادة تقييم SMIC في ظروف استثنائية؛ وذلك لارتفاع محدود بنسبة ٠,٦%، ولا شك أن فريق الخبراء المعني بـ SMIC يتحمل جزءًا مهمًا من مسؤولية الركود فيها، وسنة بعد سنة توصي تقارير فريق الخبراء إعادة تقييم علاوة النشاط على حساب SMIC، على الرغم من أن البيانات المستخدمة لتبرير هذا القرار غير قابلة للمقارنة، ومن ثم تقدر مجموعة الخبراء في تقريرها السنوي لعام ٢٠١٧ أن زيادة علاوة النشاط بنسبة ٢,٦%، أفضل من زيادة SMIC بنسبة ١%^(١٤٩١).

(1489) Antoine Mazeaud.2000.Op.cit, note (403),P 490.

(١٤٩٠) بلال على حبيب شعيتو، مرجع سبقت الإشارة إليه في هامش (٢٧)، ص ٢٠٨، ٢٠٩.

(1491) Stephane Peu.2019.Op.cit,note (437), P 26: 27.

- على المستوى الوطني تتم إعادة تقييم SMIC مرة واحدة على الأقل سنويًا من قبل الدولة.
- على مستوى الفروع المهنية، يمكن للشركاء الاجتماعيين الممثلين تحديد الحد الأدنى للأجور الجماعية على كل مستوى من تصنيف المهن التمثيلية في اتفاقهم الجماعي؛ عملاً بالمادة 1-2253 L. من قانون العمل.
- وأخيرًا يجب إجراء مفاوضات حول الأجور الفعلية - مرة واحدة على الأقل كل أربع سنوات - في الشركات التي يعمل فيها ما لا يقل عن خمسين موظفًا، حيث يتم تشكيل قسم، أو أكثر من أقسام الاتحاد (المادة 1-2242 L).
- بالنظر إلى آليات إعادة تقييم SMIC، التي تأخذ في حسابها الأجر الأساسي بالساعة للعمال، والموظفين (SHBOE)، يتم تقييم وتيرة نمو SMIC على عشرة بين عامي: ٢٠١٠ و ٢٠١٨.
- وفي دراسة نشرت في عام ٢٠١٢ بمناسبة زيادة أخيرة لـ SMIC، حلل الاقتصاديان إيريك هاير، وماتيو بلاني (Eric Heyer et Mathieu Plane) آثار هذه الزيادة على تكلفة العمالة، والحسابات العامة، وخُصصا إلى أن رفع الأجور سيشكل مكسبًا فوريًا في القوة الشرائية للعمال، والدعم المباشر للنشاط الاقتصادي، بعيدًا عن الافتراض الذي وضعته الدراسات الليبرالية، وإعادة التقييم هذه سترافقها تأثيرات متباينة على التشغيل وفقًا لمستوى الأجر.

ومهما كانت أسباب هذا النقص فإن تطور الحد الأدنى الإجمالي للأجور بالساعة لمدة عقد من الزمن منخفض للغاية، حيث يصل في الأول من شهر يناير لعام ٢٠١٩، إلى ١٠.٠٣ يورو، مقابل ٨.٨٢ يورو في الأول من شهر يناير، لعام ٢٠٠٩، بتطور ١٢% فقط في عشر سنوات، ومن المفترض أن يوفر الحد الأدنى للأجور للتنمية المهني (SMIC) للعمال ذوي الأجور الدنيا ضماناً لقوتهم الشرائية، وللمشاركة في التنمية الاقتصادية للأمة؛ وذلك وفقاً للمادة ٢-٣٢٣١ من قانون العمل؛ ومع ذلك فإن الهدف بعيد المنال؛ بسبب عدم وجود إعادة تقييم كبيرة لـ SMIC لسنوات.

وبين عامي: ١٩٧١ (بداية SMIC)، و٢٠٠٢ - قبل عملية التقارب من الحد الأدنى للأجور وحسب تقدير الحكومة - شكلت (Coups de pouce) ٦٠% من الزيادة في القوة الشرائية؛ بسبب هذا المستوى العالي من التدخل التقديري من جانب السلطات العامة، وربما تكون الدوافع السياسية قصيرة الأجل هي التي تؤدي إلى زيادة SMIC، دون النظر بجدية إلى الآثار السلبية طويلة الأجل على العمالة، والحوار الاجتماعي، والاتساق العام للنظام الضريبي في المستقبل، ومن المستحسن اختيار القواعد التي تضمن الحد الأدنى لتطور الأجور، الذي يتوافق مع المخاوف المتوسطة، وطويلة الأجل، ومع السياسة الضريبية ككل، ولهذا السبب يتم اقتراح تضمين تحديد الحد الأدنى للأجور في قانون المالية، وتغيير قواعد إعادة التقييم التلقائي^(١٤٩٢).

ومن أجل تشجيع تطور الحد الأدنى للأجور بشكل متسق - مع الشواغل المتوسطة، وطويلة الأجل، ومع السياسة الضريبية بأكملها - يجب أن يتم تنسيق التغييرات في الحد الأدنى للأجور، والحد الأدنى الاجتماعي؛ لأن هذه الترتيبات تهدف إلى الحد من الفقر؛ لذلك يجب النظر في تطوراتها بطريقة متماسكة؛ من أجل السعي لتحقيق أقصى قدر من الكفاءة، دون الإضرار بالعمل؛ وذلك بهدف تشجيع العمل، ومراعاة قيود المالية العامة، ومن المهم -أيضاً- أن تتم مناقشة الآثار المترتبة في الميزانية على تعديلات SMIC في شكل زيادة في الإنفاق على الإعفاءات الضريبية للمرتبات، وآثار التوظيف، وتؤدي هذه الملاحظة بشكل طبيعي إلى التوصية بالاشتراك في تحديد الحد الأدنى للأجور، والحد الأدنى الاجتماعي، بموجب قانون الشؤون المالية^(١٤٩٣).

وفي الختام تود الدراسة أن نشير إلى أن سياسة الحد الأدنى للأجور في فرنسا ما زالت تمثل الدرع الأخير لحماية حقوق العاملين، كما أن قانون الحد الأدنى للأجور يعد القاعدة الأساسية للتفاوض حول الأجور في كثير من القطاعات، فهو بذلك يعمل على تقليل فجوة توزيع الأجور بين العاملين؛ حيث تتعاظم فوائده على أصحاب الدخل المحدودة، بينما يقل نفعه تدريجياً مع زيادة الأجر، إلا أن المشكلة الكبرى هي تزايد معدلات البطالة، وتحتاج إلى تدخل سريع من الحكومة؛ وذلك حتى لا تأكل آثارها السلبية المكاسب الاجتماعية التي تحققت من تطبيق تلك السياسة.

(1492) Pierre Cahuc & Gilbert Cette et Autres.2008.Op.cit,note (362),P 94.

(1493) Pierre Cahuc & Gilbert Cette et Autres.2008.Op.cit,note (362),P 95.

المبحث الخامس

ضمانات الامتثال للحد الأدنى للأجور

تمهيد وتقسيم:

يتقاضى أكثر من نصف العاملين في بعض البلدان - أجورًا أدنى من الأرضية القانونية؛ الأمر الذي يؤدي إلى ارتفاع معدلات عدم الامتثال؛ مما يؤدي إلى تداعيات سلبية، ليس فقط على العمال، وأسره ممن تُنتهك حقوقهم، وإنما على أصحاب العمل الممتثلين؛ حيث إن ذلك يعطي المؤسسات غير الممتثلة ميزة غير مشروعة في توفير التكلفة.

ومن الجدير بالذكر أنه يمكن زيادة الامتثال^(١٤٩٤)، من خلال عدد من تدابير التنفيذ، وهي^(١٤٩٥):

- شن حملات إعلامية لرفع الوعي.
- عمل أنشطة لبناء قدرات ممثلي أصحاب العمل، والعمال.
- تمكين العمال من المطالبة بحقوقهم، من خلال تقديم الشكاوي الفردية، وكذلك تدريبهم على العمل الجماعي.
- إجراء التدابير؛ لإضفاء السمة المنظمة على الاقتصاد غير المنظم.
- القيام بعمليات تفتيش على العمل والعمال.
- سنُّ العقوبات التي تمثل رادعًا لعدم الامتثال.
- رصد ممارسات الشراء المسؤولة ضمن سلاسل التوريد العالمية.
- عمل برامج التوظيف العامة التي تدفع الحد الأدنى للأجور.

(١٤٩٤) يستخدم مصطلح "الامتثال" كما في تعريف "يونج" عندما يتوافق السلوك الفعلي لموضوع معين مع السلوك المحدد، ويحدث عدم الامتثال، أو الانتهاك عندما ينحرف السلوك الفعلي - بشكل كبير - عن السلوك الموصوف". Available at: Young, Oran.R. "Compliance and Public Authority", Baltimore: MD.1979,p 202.

يتقاضى ٢٦٦ مليون عامل في جميع أنحاء العالم أجورًا تقل عن الحد الأدنى للأجور، وهو ما يمثل ١٥% من إجمالي العمال؛ إما لأنهم غير مشمولين قانونًا، أو بسبب عدم الامتثال للقانون. أوروبا، وآسيا الوسطى: (النساء: ٢٤ مليوناً، والرجال: ٢١ مليوناً) والمجموع: ٤٥ مليوناً (بنسبة ١٣%). الأمريكتان (النساء: ٢٩ مليوناً، والرجال: ٢٩ مليوناً)، والمجموع: ٥٨ مليوناً (بنسبة ١٧%). أفريقيا: (النساء: ١٠ ملايين، والرجال: ١٨ مليوناً)، والمجموع ٢٨ مليوناً (٢١%). آسيا، والمحيط الهادئ: (النساء: ٦٢ مليوناً، والرجال: ٧٢ مليوناً) والمجموع: ١٣٤ مليوناً (بنسبة ١٦%).

Available at: ILO. Rapport mondial sur les salaires 2020-2021.Op.cit,note (7),p 92. (1495) Rani et al.,2013.Op.cit,note (818), p 398.

يمكن أن يتفاوت حجم عدم الامتثال - أيضًا - تبعًا لتصميم سياسات الحد الأدنى للأجور، وعدد المعدلات، بدءًا من تحديد مستوى، وهيكل ملائم لتلك المعدلات في المقام الأول، وذلك بالتشاور الكامل مع منظمات أصحاب العمل، ومنظمات العمال (١٤٩٦).

ولقد كان من المهم - من أجل تصميم استراتيجيات، وتدابير سليمة، ووضعها، وتنفيذها للامتثال والتنفيذ- تحليل مدى عدم الامتثال، وأنماطه، على نحو مفصل، بقدر ما تسمح به البيانات المتاحة، وهذا ما سيتم تناوله في (المطلب الأول)، حيث إن التطبيق الفعال هو عنصر حاسم في تصميم نظام الحد الأدنى للأجور، ومن ثم حددت منظمة العمل الدولية^(١٤٩٧) ثلاث متطلبات للتنفيذ الفعال للحد الأدنى للأجور، نتناولها في ثلاثة مطالب أخرى، هي:

المطلب الثاني: إعلام الشركاء الاجتماعيين بالحد الأدنى للأجور، ودور منظمات أصحاب العمل، ومنظمات العمال.

المطلب الثالث: إلزام الجهة المختصة بوضع آلية للإشراف على تطبيق قوانين الحد الأدنى للأجور في مختلف القطاعات.

المطلب الرابع: فرض عقوبات، وتوقيعها في حالة انتهاك الحد الأدنى للأجور.

المطلب الخامس: تدابير إضفاء السمة المنظمة على الاقتصاد غير المنظم.

(١٤٩٦) هناك حاجة إلى نهج شامل؛ إذ يتأثر الامتثال بمستوي تحديد الحد الأدنى للأجور بالنسبة لمتوسط الأجور، فضلاً عن العوامل المؤسسية.

تنص اتفاقية تحديد الحد الأدنى للأجور، رقم ١٣١ لسنة ١٩٧٠، على أن "تُتخذ التدابير الملائمة، مثل: قيام نظام تفتيش كاف، تعززه التدابير الأخرى؛ لضمان التطبيق الفعال لجميع الأحكام المتعلقة بالأجور الدنيا (المادة ٥)، كما تشير توصية تحديد الحد الأدنى للأجور، رقم ١٣٥ لسنة ١٩٧٠ - إلى أن التدابير ينبغي أن تشمل ما يلي:

١- ترتيبات للتعريف بأحكام الحد الأدنى للأجور باللغات، واللهجات التي يفهمها العمال، الذين ينبغي حمايتهم، وتكييفها؛ لتناسب مع احتياجاتهم.

٢- توظيف عدد كافٍ من المفتشين المتدربين تدريباً كافياً، وتزويدهم بالصلاحيات، والتسهيلات اللازمة لأداء واجباتهم.

٣- توقيع عقوبات كافية عند انتهاك أحكام الحد الأدنى للأجور.

٤- تبسيط الأحكام، والإجراءات القانونية، وغير ذلك من وسائل تمكين العمال من ممارسة حقوقهم بفعالية بمقتضى أحكام الحد الأدنى للأجور.

٥- إشراك منظمات أصحاب العمل، ومنظمات العمال في جهود حماية العمال من التعسف.

٦- توفير الحماية الكافية للعمال من الأضرار.

ويمكن لنظم الحد الأدنى للأجور المعقدة - أيضًا - أن تحد من الامتثال، ومن السهل زيادة الوعي، والتفتيش على العمل في البلدان ذات نظم الحد الأدنى للأجور البسيطة، مقابل الأجور الدنيا القطاعية، أو المهنية المعقدة، وذات المعدلات العديدة، ومن الواضح أن تعدد المعدلات يجعل معدلات الحد الأدنى للأجور أكثر صعوبة في التعريف بها، والتفتيش عنها.

Available at: Rani et al., 2013.Op.cit,note (818), p 395.

(1497) ILO.1992.Op.cit,note (62),p 125.

<http://www.ilo.org/public/english/support/lib/resource/subject/salary.htm>.

المطلب الأول

قياس عدم الامتثال

تمثل مسألة الامتثال، والإنفاذ تحديًا خطيرًا في كثير من البلدان؛ وذلك بسبب الافتقار إلى الشفافية، وعدم كفاية مفتشي العمل، وضعف العقوبات، والقيود المفروضة على حرية تكوين الجمعيات، وضعف النقابات العمالية، التي تتفاقم - أحيانًا - بسبب وجود عدد كبير من العاملين في الاقتصاد غير الرسمي، مع حرمان كثير من العاملين ذوي الأجور المنخفضة من الحماية الفعالة (١٤٩٨).

ومن ثم فإن من المهم تحليل مدى عدم الامتثال، وأنماطه، وهذا لا يتصل بتعزيز فعالية التدخلات فحسب، بل يتصل - أيضًا - باتخاذ خيارات استراتيجية في مجال تخصيص الموارد العامة المتاحة، ويمكن للدراسات أن تنظر في مدى عدم الامتثال حسب المناطق الحضرية، والريفية، أو الاقتصادات المنظمة، وغير المنظمة، أو القطاعات الاقتصادية، والمهن المختلفة، أو حجم المنشأة، أو كيفية تأثير عدم الامتثال على النساء، والرجال، ويمكن أن تنظر التقييمات الخاصة بفجوة الامتثال - أيضًا - إلى وضع الفئات الأكثر تعرضًا للتمييز في أماكن العمل، مثل: الشعوب الأصلية، والقبلية، والأقليات العرقية، والمهاجرين، أو الأشخاص ذوي الإعاقة.

ويزداد احتمال عدم الامتثال - وفقًا لدراسة "Jones (1997)" (١٤٩٩) - عندما يكون احتمال الاكتشاف منخفضًا، أو تكون تكاليف الامتثال عالية، كما أن قوانين الحد الأدنى للأجور غير فعالة في كثير من البلدان النامية بسبب التراخي في التنفيذ؛ ولذلك يتبع "فريمان" نهج الاقتصاد السياسي لتحديد الحد الأدنى للأجور، وإنفاذه (١٥٠٠)، ويخلص إلى أن سياسات الحد الأدنى للأجور تستند إلى استراتيجية "التطبيق الانتقائي الأمثل"، حيث يرتبط الإنفاذ الفعال بطلب غير مرن، ومرتفع نسبيًا على العمالة؛ وعلي العكس من ذلك، يرتبط ضعف الإنفاذ بالطلب المرن، والمنخفض على العمالة، ومن ثم يقارن "Suthiwart-Narueput, Squire" (١٥٠١) (عوائد عدم الامتثال مقاسة بزيادة الأرباح بالنسبة لتكاليفها) في كل من: شركات القطاع الخاص، التي تزيد أرباحها إلى أقصى حد، وكذلك مؤسسات القطاع العام.

(1498) Rani et al., 2013. Op.cit, note (818), p 382. ; See: ILO. Rapport mondial sur les salaires 2020/2021. Op.cit, note (7), p 18.

(1499) Patricia Jones. "The impact of minimum wage legislation in developing countries where coverage is incomplete, WPS/98-2, Centre for the study of African Economics, Institute of Economics and Statistics University of Oxford, Decembre 1997, p 1.

(1500) Richard B. Freeman. "Labor market institution and policies: Help or hindrance to economic development?", "Proceeding of the World Bank Annual Conference on Development Economics, 1993, Washington, D.C: World Bank, pp 128-129.

(1501) Lyn Squire & Sethaput Suthiwart-Narueput. "The impact of labor market regulation, World Bank Policy Research, Working Paper 1418, Articles, 1995.

This article investigates the impact of labor market regulations in a setting with incomplete compliance. It takes as its starting point the limited evidence regarding the distortionary costs of labor market regulations and argues that there may exist natural limits to the efficiency losses engendered by such regulations. The article reviews some stylized facts regarding labor

ولقد استنتج المؤلفون أن نسبة الامتثال في القطاع الخاص ترتبط ارتباطاً مباشراً باحتمالية التفتيش عن كل عقوبة صارمة، وخصوصية تشريعات العمل^(١٥٠٢)، ويمكن تقدير الامتثال بثلاث طرائق^(١٥٠٣):

- **الطريقة الأولى:** وتستخدم على نطاق واسع في الدراسات التجريبية، حيث إنها تحسب النسبة المئوية للعاملين، الذين يقل دخلهم عن الحد الأدنى القانوني للأجور في مختلف الوظائف، والقطاعات من البيانات الإحصائية، وتوفر هذه الطريقة تقديرات تقريبية، ولكنها تحتوي على خطأ في القياس^(١٥٠٤).

- **الطريقة الثانية:** وتستند إلى انتهاكات قوانين الحد الأدنى للأجور، التي تُكتشف أثناء عمليات تفتيش أماكن العمل، ومع ذلك فالتحليل المستند إلى عمليات التفتيش هذه لن يكون سوى تحليل جزئي فقط؛ لأنه يشير حصراً إلى الحالات المكتشفة^(١٥٠٥).

- **الطريقة الثالثة:** ويمكن أن تتمثل في عدد الشكاوي التي يقدمها العمال إلى هيئات الإنفاذ، والمحاكم، ومع ذلك، فإن من الصعب الحصول على البيانات الإدارية اللازمة، فليس كل من يتقاضون أجوراً منقوصة يتقدمون بالشكاوي.

يستخدم الشكل رقم ٩ الوارد في الطريقة الأولى، في أنه يقدم تقديراً لنسبة العمال المشمولين قانوناً، ويتقاضون أجوراً أقل من الحد القانوني للأجور، مع مراعاة عدم دقة البيانات عن عدد ساعات عملهم، وتأتي المعلومات المتعلقة بالأجور من استقصاءات الأسر المعيشية، أو القوى العاملة، وتُقارن الأجور بالحد الأدنى القانوني المطبق للأجور، وتتيح هذه الطريقة المقارنة الزمنية بين البلدان، علماً بأنها مجرد تقديرات إحصائية.

وباستخدام مثل هذه الطريقة، تتباين معدلات الامتثال تبايناً كبيراً من بلد إلى آخر، حيث يبين الشكل السابق أن حصة العمال المشمولين - الذين يقل دخلهم عن الحد الأدنى القانوني للأجور - تتراوح ما بين أقل من ١٠% في فيتنام، وشيلي، وأوروغواي، والمكسيك، حتي تصل إلى ٥٠% تقريباً في تركيا، وإندونيسيا.

market behavior, presents an analytical model that may explain such behavior, and provides a checklist for assessing the distortionary impact of regulations such as minimum wages.

<https://doi.org/10.1093/wber/11.1.119>

(1502) Mai Ali Eldin Mohamed.2016.Op.cit, note (254), p 26.

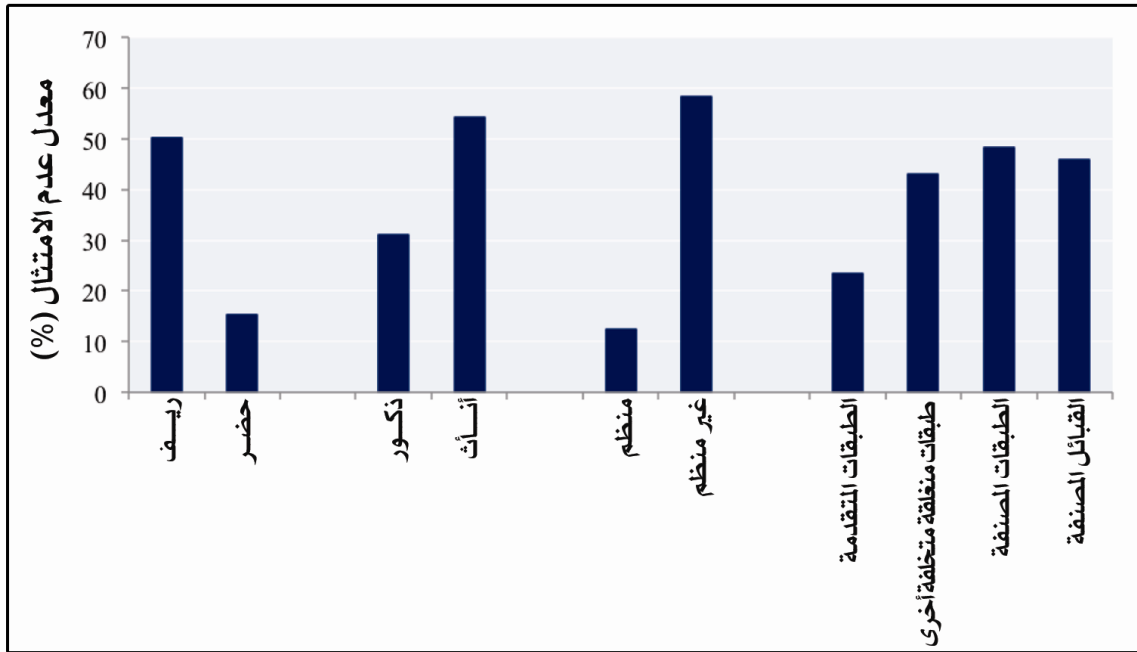
(1503) Rani et al.,2013.Op.cit,note (818), p 387.

(1504) See, for example, Ashenfelter and Smith (1979); Harrison and Scorse (2010); Lemos (2004); Jaramillo Baanante (2004); Cunningham (2007); Gindling and Trejos (2010); Alaniz, Gindling and Terrell (2011); Belser and Rani (2011); Gindling, Mossaad and Trejos (2013).

The indices used by these authors are similar to the family of poverty indices introduced by Foster, Greer and Thorbecke (1984).

(1505) For examples of this approach, see Ronconi (2008) on Argentina; Vargas-Fernandez et al. (2009), Gindling and Trejos (2010) and Gindling, Mossaad and Trejos (2013) on Costa Rica; and Weil (2004) on the apparel industry in the United States.

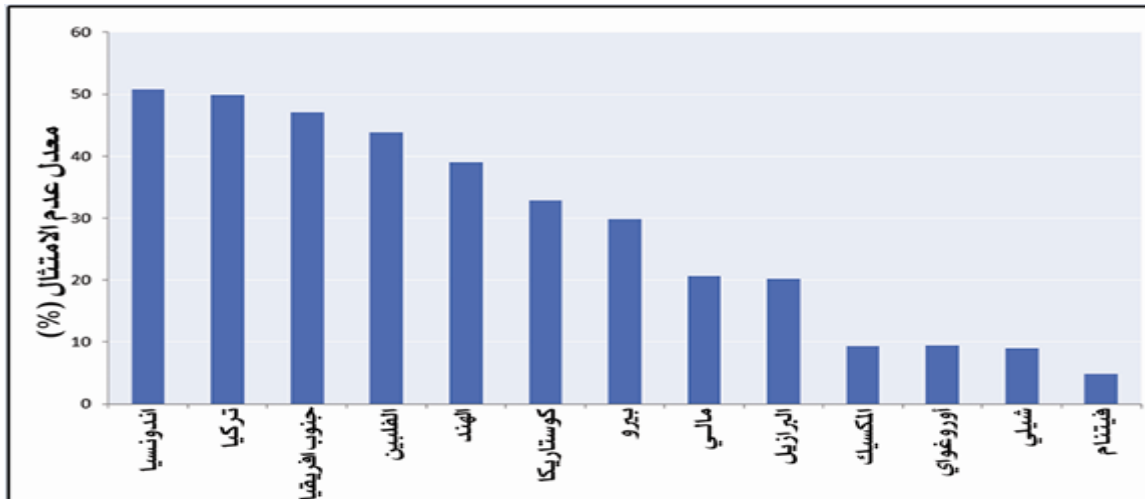
شكل رقم (٩): معدلات الامتثال لتشريعات الحد الأدنى للأجور في اقتصادات الدول النامية (النسب المئوية)



Source: Rani et al., 2013. Op.cit, note (818).

شكل (١٠)

معدل عدم الامتثال في الهند، حسب فئات مختلفة من العمال، ٢٠٠٩-٢٠١٠



توجد اختلافات كبيرة في معدلات عدم الامتثال داخل البلدان بين مختلف فئات السكان، حيث تتسع في الهند في المناطق الحضرية، وفي الاقتصاد غير المنظم، مقارنة بالاقتصاد المنظم، كما يزيد احتمال حصول النساء على أجر منقوص مقارنة بالرجال، وكذلك الفئات العرقية، أو الاجتماعية المحرومة، أو ما تسمى بـ (الطبقات المصنفة)، أو (القبائل المصنفة) في الهند، وإذا نظرنا - أيضا - إلى عدم الامتثال في مختلف الصناعات، فسُتُظهر حالة جنوب أفريقيا ارتفاعا في قطاعي: البناء،

والزراعة^(١٥٠٦)، أما إذا نظرنا نحو المنشأة، فسند أن عدم الامتثال في كوستاريكا يميل إلى أن يكون أوسع في المنشآت الصغيرة، مقارنة بالمنشآت الكبيرة.

إن انخفاض الإنتاجية هو أحد دوافع السمة غير المنظمة، وله تداعيات على مستوى عدم الامتثال لقانون الحد الأدنى للأجور، ومن دون اتخاذ إجراءات لزيادة الإنتاجية في القطاعات الأقل إنتاجية من الاقتصاد، سنجد هناك خطراً يتمثل في عدم قدرة كثير من المشروعات على الامتثال لقوانين الحد الأدنى للأجور^(١٥٠٧).

العمال الزراعيون، وعمال الخدمة المنزلية:

يشير تقرير الحد الأدنى للأجور لمنظمة العمل الدولية عام ٢٠٢٠/٢٠٢١ - إلى أن ١٨% من البلدان التي لديها حد أدنى إلزامي للأجور تستثني من تطبيق الحد الأدنى للأجور: العمال الزراعيون، أو عمال الخدمة المنزلية، أو كليهما معاً، وقد مارست ٧ دول من هذه الدول استبعاد العمال الزراعيين، وخدم المنازل، وهي: الأردن، وباكستان، وبنغلاديش، والجمهورية العربية السورية، والسودان، وكمبوديا، ولبنان؛ كما استبعدت خمس دول أخرى كل العمال الزراعيين، أو جزءاً منهم، وهي: دولة بوليفيا، وقبرص، والولايات المتحدة، وساموا، وتيمور، وليشتي، أما بالنسبة للدول الـ ١٧ المتبقية، كالصين، وجمهورية كوريا، وجمهورية الدومينيكان، والسلفادور، وغامبيا، وغينيا بيساو، وهندوراس، وإندونيسيا، واليابان، وماليزيا، وموزمبيق، ونيبال، وعمان، وبيرو، وسريلانكا، وتايلاند، وتونس - فاستبعدت عاملات المنازل، بما في ذلك العمال الزراعيين.

ووفقاً لتقديرات منظمة العمل الدولية لعام ٢٠١١، فإن حوالي ٢٢.٤ مليون عامل منزلي - ٤٢.٦% من العدد الإجمالي - غير مشمولين بأحكام الحد الأدنى للأجور، حتى عندما يكون لهم شكل من أشكال الحماية التي يوفرها الحد الأدنى للأجور، فإن مستواه غالباً ما يكون أقل من الحد الأدنى الوطني للأجور، كما تُظهر أرقام منظمة العمل الدولية لعام ٢٠١١ أن ٣.١ ملايين عامل منزلي - أي ٥.٩% من الإجمالي - مشمولون بحد أدنى للأجور أقل من الحد الأدنى للأجور المطبق على العمال الآخرين (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٣)؛ ويرجع ذلك إلى الأعراف الاجتماعية السائدة، التي تنظر إلى العمل المنزلي على أنه ليس بوظيفة أصلاً.

ومن أجل مكافحة استبعاد العمال المنزليين، وتعزيز العمل اللائق في هذا القطاع غير الرسمي - تدعو اتفاقية العمال المنزليين، ٢٠١١ (رقم ١٨٩)، الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية إلى توفير مختلف أشكال الحماية التي يتمتع بها الآخرون بالفعل، لتشمل العمال المنزليين، ومنذ اعتماد الاتفاقية رقم

(1506) Andrés Marinakis. "Incumplimiento Con El Salario Minimo EN América Latina: El peso de los factores económicos e institucionales", ILO 2014, p 86.

(1507) ILO. "Rapport mondial sur les salaires 2020-21". Op.cit, note (7), p 98.

١٨٩، أدخلت كثير من الدول حدًا أدنى للأجور، أو زادت من المعدلات المعمول بها لعاملات المنازل، أو حاولت تحسين الامتثال للقانون الحالي في المنازل التي توظف عاملات منازل (١٥٠٨).

وافق البرلمان المكسيكي في عام ٢٠١٩ على إصلاح قوانين العمل، والضمان الاجتماعي الفيدرالية؛ لتحسين حماية عمال المنازل، الذين سبق استبعادهم من الضمان الاجتماعي الإلزامي، ونص هذا الإصلاح على حق العمال المنزليين في الحصول على مزايا قانونية، مثل: الإجازات، والمكافآت، والإجازات، وأيام الراحة؛ مما يجعل اشتراكات الضمان الاجتماعي إلزامية.

ومما يجدر بالذكر هنا أن كلاً من: مصر، وألمانيا، وبيرو، وجنوب إفريقيا، وإسبانيا، وسريلانكا، وتركيا، يستبعدون العمال المنزليين من حقوق عمل معينة، أو يخضعونهم لنظام قانوني خاص، أما في مصر خاصة، فتُستثنى عاملات المنازل، مثل: العاملات في الزراعة - من حقوق إجازة الأمومة (١٥٠٩).

أما في البرازيل فقد نص التعديل الدستوري رقم ٧٢ لعام ٢٠١٣، والقانون التمكيني رقم ١٥٠ لعام ٢٠١٥ - على حقوق متساوية للعمال المنزليين، وعلي الرغم من ذلك، فإن العمال المنزليين الذين يعملون أقل من ثلاثة أيام في الأسبوع مع المنزل نفسه - الذين يُشار إليهم باسم عمال المياومة - لا يشملهم الإصلاح الدستوري، أما عند النظر إلى إسبانيا، فإننا نجد أنه يمكن للعمال المنزليين - الذين يعملون أقل من ٦٠ ساعة شهرياً لصاحب عمل معين - أن يدفعوا اشتراكات الضمان الاجتماعي الخاصة بهم، أي أن وضعهم مشابه لوضع العاملين لحسابهم الخاص (١٥١٠).

وتشير دراسة "راني، وآخرين، ٢٠١٣" (١٥١١) إلى أن معدل الامتثال يميل إلى أن يكون أعلى في البلدان التي لديها حد أدنى بسيط للأجور على مستوى الاقتصاد بالكامل، بدلاً من الحد الأدنى للأجور القطاعية، أو المهنية المعقدة، وتوضح الدراسة أن مستوى الامتثال ينخفض مع زيادة عدد الحد الأدنى للأجور، وعلي الرغم من أن الحد الأدنى للأجور الوطنية، أو الإقليمية أسهل في الإدارة، إلا أنه يمكن

(١٥٠٨) لمزيد من المعلومات حول التدابير، والممارسات السارية، يرجى الرجوع إلى تقرير منظمة العمل الدولية بشأن العمل المنزلي، الذي نشر في عام ٢٠٢١.

ILO." Making decent work a reality for domestic workers: Progress and prospects ten years after the adoption of the Domestic Workers Convention", 2011 (No. 189), Geneva: ILO, 2021. Available at:

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_802551.pdf

Available at: ILO." Rapport mondial sur les salaires 2020-21".Op.cit,note (7), p 92: 96.

(١٥٠٩) (انظر: هامش ٤٦٢ من هذه الرسالة).

(١٥١٠) للمزيد حول تطبيق قانون العمل على المنشآت متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة: دراسة مقارنة لـ ١٦ دولة، راجع:

Ana María Vargas.2020.Op.cit,note (412),p 31.

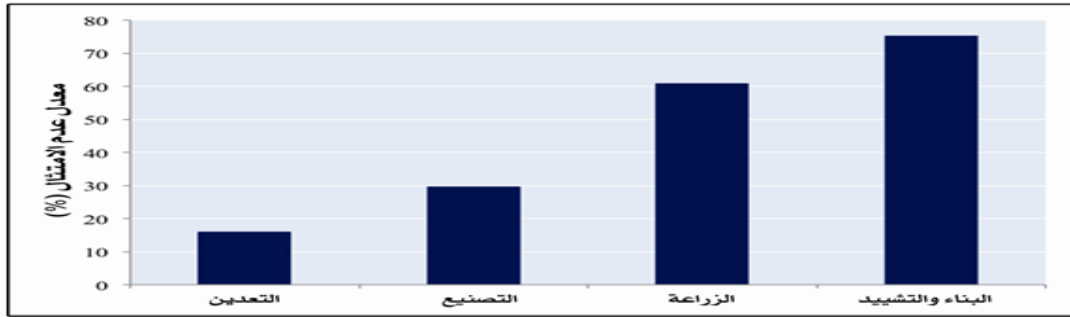
(1511) Rani et al.,. 2013.Op.cit,note (818),p 398.

دمج الحد الأدنى الوطني للأجور، المعدل بانتظام مع الأجور القطاعية، أو المهنية في الاقتصادات النامية، حيث تكون المفاوضات الجماعية ضعيفة، وكثافة النقابات العمالية منخفضة، وخير مثال على ذلك كوستاريكا؛ فنظامها المتعدد ينتج معدل امتثال أعلى مما هو عليه في البلدان ذات الحد الأدنى للأجور القطاعية فقط، ولكن أقل من تلك التي لديها حد أدنى للأجور الوطنية.

ونخلص في النهاية -أيضاً- إلى أن الامتثال في جميع البلدان التي قاموا بدراساتها يظل إلى حد كبير أقل في الاقتصاد غير الرسمي، وبين العمال ذوي المهارات المنخفضة، على الرغم من تغطيتها القانونية الكاملة نسبياً، كما تتميز الزراعة، والعمالة التي تتطلب مهارات متدنية في معظم البلدان بامتثال منخفض في أواخر العقد الأول من القرن الحالي، وخاصة النساء اللواتي تأثرن بمعدلات امتثال أقل من الرجال، باستثناء نساء كوستاريكا، والفلبين، حيث كان امتثالهن أقل من الرجال في منتصف العقد الأول من القرن الحادي والعشرين.

شكل (١١)

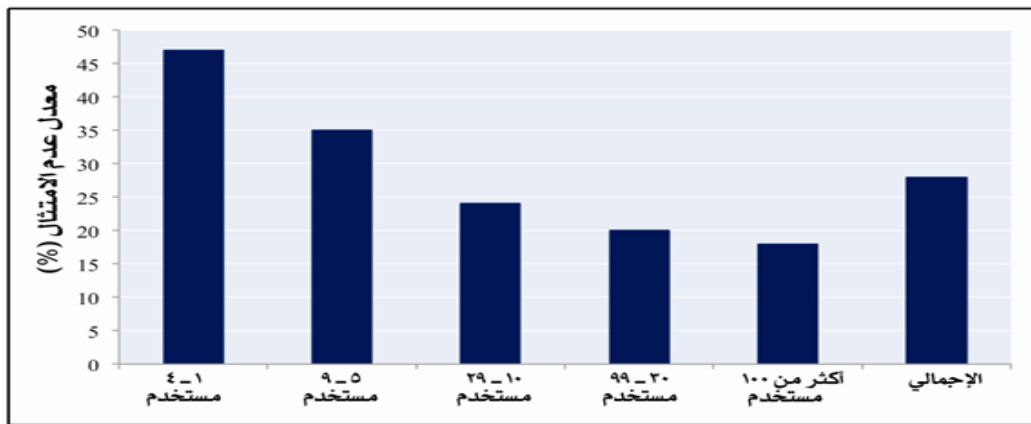
معدل عدم الامتثال في جنوب إفريقيا، حسب مجموعات الصناعة، عام ٢٠١١



Source: Rani et al., 2013, Op.cit, note (818).

شكل (١٢)

معدل عدم الامتثال في كوستاريكا حسب المنشأة



المصدر: منظمة العمل الدولية، استناداً إلى استقصاءات القوى العاملة.

Source: ILO. 2016, Op.cit, note (559), P 57.

المطلب الثاني

إعلام الشركاء الاجتماعيين بالحد الأدنى للأجور، ودور منظمات أصحاب العمل، ومنظمات العمال

يعد رفع مستوى الوعي بمستويات الحد الأدنى للأجور القانونية شرطاً أساسياً لتطبيقها بشكل فعال^(١٥١٢)، وهو أحد التدابير الرئيسية، التي تتيح المعلومات المتعلقة بالأجور الدنيا، المطبقة لكل من أصحاب العمل، والعمال، والجمهور بشكل عام، وإلى جانب المعلومات المتعلقة بالمعدلات المعمول بها، ينبغي زيادة الوعي بشأن الجزاءات في حالة عدم الامتثال، وبالإضافة إلى أن الحجج المقنعة، والخطاب العام الداعم قد يكون جزءاً من بناء "ثقافة الامتثال"^(١٥١٣)، علماً بأن الارتباك - في ظل رفع الأسعار المستمر - يؤدي إلى عدم الامتثال، عندما يتم تعديل الحد الأدنى للأجور بشكل مستمر.

وقد تبين في جمهورية تنزانيا المتحدة -مثلاً- أن من المرجح أن يتقاضى العمال الذين يعرفون حقوقهم، واستحقاقاتهم القانونية - أجورهم وفقاً لها^(١٥١٤)، حيث بينت دراسة تقييمية عن تنفيذ قانون الحد الأدنى للأجور في الهند لعام ١٩٤٨ في صناعة كسر الأحجار، وسحقها في كاراناتاكا في الفترة من ٢٠٠٧-٢٠٠٨ أن ٣٠% فقط من بين أصحاب العمل قالوا إنهم على علم بقانون الحد الأدنى للأجور، وكان ٨.٤% فقط من بين العاملين على بيئة بقانون الحد الأدنى للأجور، كما كان ١٨.٥% منهم على علم بأية سلطة تفتيش^(١٥١٥)؛ ولذلك تنتشر كثير من البلدان مستويات الحد الأدنى للأجور في الجريدة الرسمية، والصحف المحلية، وتلزم بعض البلدان أصحاب العمل بإبلاغ موظفيها بمعدلات الحد الأدنى للأجور باستخدام الملصقات، والكتيبات، أو على كشوف رواتب الموظفين^(١٥١٦)، كما يمكن لأنشطة التوعية، واستراتيجيات نشر المعلومات التي تضطلع بها الحكومات، والشركاء الاجتماعيون أن تعتمد على مجموعة من القنوات المختلفة بما في ذلك الإنترنت، والبريد التلفزيوني، والإذاعي، كما أن توفير المعلومات، والمشورة للعمال، وأصحاب العمل يعد أحد المهام الرئيسية لهيئات تفتيش العمل -أيضاً-.

وتؤدي مجالس تحديد الحد الأدنى للأجور، ولجانها دوراً مهماً، وحيوياً في نشر المعلومات المتعلقة بالحد الأدنى للأجور كافة في: المملكة المتحدة، وإستراليا، وكندا، حيث إن المعلومات المتعلقة بالحد الأدنى للأجور جميعها، سواء الوطنية منها، أو الفيدرالية، أو الإقليمية منشورة على المواقع

(1512) Mai Ali Eldin Mohamed.2016.Op.cit, note (254), p 24.

(1513) Benassi. C.2011."The Implementation of Minimum Wage: Challenges and Creative Solutions", Working Paper No.12,ILO GLU,March 2011.

(1514) Sangheon Lee & Deirdre McCann. "The impact of labour regulations: Measuring the effectiveness of legal norms in a developing country", in Sangheon lee and Deirdre McCann (eds): Regulating for decent work. Geneva, ILO 2011, pp. 291-312.

(1515) Government of India (GoI)."Evaluation Study on the Implementation of Minimum Wages Act, 1948 in Stone Breaking and Stone Crushing Industry in Karnataka 2007-8, Government of India, Ministry of Labour and Employment Labour Bureau, Chandigarh,2009.

(1516) Mai Ali Eldin Mohame.2016.Op.cit, note (254), p 24.

الإلكترونية الرسمية لتلك المجالس، واللجان^(١٥١٧)، ففي المملكة المتحدة - على سبيل المثال - عندما بدأ العمل بالحد الأدنى الوطني للأجور، كان هناك اعتقاد واسع النطاق أن السياسة لن تتجح إلا إذا كانت "منفذة ذاتيًا"، أي أن يعرف الجميع القانون، ويقبلونه، ويمتثلون له على نطاق واسع؛ وتحقيقًا لذلك كرست السلطات، فضلًا عن الشركاء الاجتماعيين - اهتمامًا كبيرًا للحملات الإعلانية^(١٥١٨).

وفي الأشهر السابقة، واللاحقة على تطبيق الحد الأدنى للأجور "أبريل، عام ١٩٩٩"، تم إنفاق مبلغ ٤.٥ ملايين جنيه إسترليني على حملة إعلانية وطنية، شملت الإعلانات التلفزيونية، واستهدفت بعض الحملات المنفصلة - مجتمعات الأقليات العرقية فيما بعد، والشباب، وعلي مدار شهرين (من يناير حتي مارس)، تلقي خط المساعدة التابع للحد الأدنى للأجور ٥٠ ألف استفسار، وأُرسل أكثر من مليون نسخة من المنشورات "الإعلامية" القصيرة إلى المنظمات، والأفراد، كما وضعت كتيبات مصممة بشكل منفصل عن "أفضل الممارسات" موجهة إلى الشركات في القطاعات الستة الأكثر تأثرًا، وهي: الضيافة، وتجارة التجزئة، والرعاية الاجتماعية، والتنظيف، والأمن، وتصفيف الشعر، والملابس، وتضمنت هذه الكتيبات دراسات حالة تبين كيف يمكن أن تؤدي الأجور الجيدة إلى تحسين الأداء، وأُعدت بالتعاون مع الجمعيات الأعمال، وهيئات التدريب التي تولت توزيعها أيضًا^(١٥١٩).

وقد تم تنظيم حملات توعية في عام ٢٠٠٠ - في الوقت الذي بدأ فيه العمل بالحد الأدنى للأجور-؛ وذلك باستخدام الصحافة الوطنية، والإذاعة المحلية، ومجلات الشباب، وإعلانات الإنترنت، والقواعد الورقية للأكواد، والبطاقات البريدية، واستهدفت حملة أخرى الإعلانات التلفزيونية، والصحافة النسائية، واستُخدمت وكالة مستقلة لأبحاث السوق؛ للتحقق من الوعي، وكانت النتائج إيجابية بوجه عام، كما تم إنشاء موقع تفاعلي^(١٥٢٠)؛ لتزويد المستخدمين بشجرة القرارات لمساعدتهم على تقييم استحقاقاتهم، ومن تلك المحاولات الحملة الوطنية للحد الأدنى للأجور التي أجرتها كوستاريكا، في عام ٢٠١٠^(١٥٢١)، حيث جمعت بين زيادة الوعي، وتيسير الشكاوى، وتشجيعها.

ومن السمات الرئيسة للحملة تقديم معلومات عن طريق خط هاتفي ساخن جديد، يسمح للعمال بالإبلاغ عن انتهاكات الأجور بطريقة بسيطة، ومجهولة الهوية، وتلقي هذا الخط عشرات الآلاف من

(١٥١٧) المعلومات المتعلقة بالحد الأدنى للأجور بالمملكة المتحدة كافة يتم نشرها على الموقع الإلكتروني الرسمي للجنة الأجور المنخفضة (LPC) المتاح على الرابط الإلكتروني المشار إليه في هامش (432).

(1518) ILO.2016,Op.cit,note (319), P 57.

(1519) ILO.2016,Op.cit,note (319), P 58.

(1520) <https://www.gov.uk/browse/working/tax-minimum-wage>.

(1521) While based on a different methodology, their findings confirm the trend we identify here, i.e. an overall improvement from 59.6 to 67.1 percent between 2005 and 2011..

المكالمات، وقد أدت الشخصيات المهمة أثناء الحملة - بما في ذلك رئيس البلاد - ببيانات علنية تدعو إلى احترام الحد الأدنى للأجور^(١٥٢٢).

ولا يزال نشر الزيادات في الحد الأدنى للأجور مستمرا بوسائل متعددة، بما في ذلك النشرات الإعلامية المنتظمة، التي ترسلها السلطات الضريبية إلى ١.٥ مليون من أصحاب العمل، وقد أصدر مؤتمر نقابات العمال منذ البداية إرشادات محدثة بانتظام، وهي متاحة للجميع من خلال موقعه على شبكة الإنترنت، وغيرها من الشبكات^(١٥٢٣)، كما أنه يتم نشر معدلات الحد الأدنى للأجور في الجريدة الرسمية في العديد من البلدان، بما في ذلك: شيلي، وكوستاريكا، والإكوادور، وناميبيا، وجواتيمالا، وغيانا، وهندوراس، وإسرائيل، وكينيا، والمكسيك، ونيبال، والبرتغال، وصربيا، وسلوفاكيا، وسلوفينيا، وجنوب أفريقيا، وإسبانيا، وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وتونس^(١٥٢٤).

وقد أكدت لجنة الخبراء في الاستقصاء العام الذي أجري عام ١٩٩٢ - أن نشر الحد الأدنى للأجور في الجريدة الرسمية ليس في حد ذاته كافياً لضمان اطلاع أصحاب العمل، والعمال المعنيين على معدلات الحد الأدنى للأجور^(١٥٢٥)، حيث يرى بعضهم -وذلك ما يتم في نيكارجوا، وسريلانكا، وأورجواي- أن إمكانية اطلاع العمال على المعلومات يكون من خلال إلزام الشركات بنشر الإشعارات، أو أية لوائح جديدة بشأن الحد الأدنى للأجور في صحف مختلفة، بالإضافة إلى الجرائد الرسمية، وغيرها من وسائل الإعلام المطبوعة، والإلكترونية^(١٥٢٦)؛ وذلك من خلال إدراج الحد الأدنى للأجور في كشف^(١٥٢٧).

ويعد أصحاب العمل في بعض الدول هم المسؤولون عن إبلاغ عمالهم بالأحكام، والشروط المطبقة في العمل، والمعدلات الحالية، والخاصة بالحد الأدنى للأجور، ففي جنوب أفريقيا -مثلاً- يقوم كل صاحب عمل في القطاعات المشمولة بتطبيق الحد الأدنى للأجور، وهو ملزم بتهيئة الظروف الأساسية للعمل، والحفاظ على نسخة من قرارات الحد الأدنى للأجور في مكان العمل، على أن تكون متوفرة، ومتاحة لأي عامل من العمال؛ لكي يطلع عليها في أي وقت، كما أنه ملزم بإعطاء العامل نسخة عند طلبه ذلك، وإن كان عاملاً نقابياً، تمنح له مجاناً^(١٥٢٨).

أما في أستراليا، فيحق للعمال، وأصحاب العمل الحصول على المعلومات، والمساعدة من أمين المظالم بمكتب العمل العادل، بينما تقدم مفتشية العمل في بلجيكا خدمة الخطوط الساخنة للمواطنين

(1522) Trejos, J. D. "La aplicación de los salarios mínimos en Costa Rica con énfasis en el sector rural. Unpublished mimeo. San José, Research Institute in Economic Sciences", University of Costa Rica 2013.

(1523) <http://www.tuc.org.uk/extras/nmwenforcement.pdf>.

www.gn.apc.org/network/national-group-homeworking.

(1524) ILO.2014.Op.cit,note (63), p 134.

(1525) ILO.1992.Op.cit, note (62), p 89.

(1526) ILO.2014.Op.cit,note (63), p 134.

(1527) Francois Eyraud & Caterin Saget.2005.Op.cit, note (66), p 107.

(1528) ILO.2014.Op.cit,note (63), p 134.

للحصول على المعلومات، بما فيها المعلومات المتصلة بالحد الأدنى للأجور، كما أنشأت الحكومة في المملكة المتحدة خطًا هاتفيًا من خلاله يمكن للعمال الإبلاغ عن أي سوء معاملة في أماكن العمل، وطلب المشورة في أي شأن من شؤونه، ومنها: التشريعات الوطنية المتعلقة بالحد الأدنى للأجور^(١٥٢٩)، كما تم إطلاق حملة إعلامية، للمساعدة في تعريف العمال الأكثر ضعفًا بحقوقهم الأساسية في العمل، والوسائل المتاحة لهم، لحماية تلك الحقوق^(١٥٣٠).

دور منظمات أصحاب العمل، ومنظمات العمال:

لماذا يلزم التشاور، ومشاركة الشركاء الاجتماعيين لرفع مستوى الامتثال؟

يتوقف الامتثال للحد الأدنى للأجور على فعالية العملية برمتها من تصميم سياسات الحد الأدنى للأجور، وتنفيذها، وإنفاذها، وتبدأ هذه العملية من تحديد مستوى المعدلات، وهيكلها المناسبين بالتشاور مع منظمات أصحاب العمل، ومنظمات العمال، وتمتد إلى النظر في التدابير المتعلقة بتيسير الامتثال، وتشجيعه عند الحاجة، وكما بينا من قبل أن مبدأ التشاور، والمشاركة الكاملين على أساس المساواة للشركاء الاجتماعيين في إنشاء نظم الأجور الدنيا، وتشغيله - يمثل أحد دعائم اتفاقية العمل الدولية رقم ١٣١، والتوصية رقم ١٣٥^(١٥٣١)، فالعملية التشاركية لتحديد الحد الأدنى للأجور - التي تسمح بتحديد الحد الأدنى للأجور عند مستوى اتفق عليه ممثلو العمال، وأصحاب العمل - تميل إلى إضفاء قدر أكبر من المشروعية على الحد الأدنى للأجور أمام الشركاء الاجتماعيين، ومن ثم تيسير الامتثال.

من هذا المنطلق نصت التوصية العربية رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ على أنه " ينبغي أن يتضمن تشريع الدولة للعاملين في القطاع الاقتصادي غير المنظم عمالًا، وأصحاب أعمال الحق في التنظيم الجماعي، والانضمام للمنظمات المهنية التي تمثلهم للدفاع عن مصالحهم، وحقوقهم ".

كما يمكن لعملية صنع القرار الثلاثية أن تيسر التفسير المشترك لقانون الحد الأدنى للأجور، وبالتالي يتم تقادي سوء الفهم، والارتباك بين العمال، وأصحاب العمل^(١٥٣٢)، وبالإضافة إلى المشاركة في وضع المعدلات، كما يمكن لمنظمات العمال، وأصحاب العمل أن ينشروا معلومات عن الحد الأدنى للأجور لأعضائها، ويقدموا المشورة، والدعم لذوي الصلة، ويمكن لأنشطة التدريب المقدمة لممثلي أصحاب العمل، وممثلي العمال أن تساعد على ضمان ألا يكون عدم الامتثال بسبب غياب الوعي، أو سوء الفهم، ومن العوامل الرئيسية -أيضًا- تمكين العمال من المطالبة بحقوقهم من خلال الشكاوي الفردية، وكذلك العمل الجماعي، ومن ثم يسلط "بيناسي، عام ٢٠١١" الضوء على دور المنظمات العمالية في تعزيز الالتزام بالحد الأدنى للأجور، من خلال تحليل دور اتفاقيات الامتثال بين المصنّعين، والمقاولين

(1529) Line Eldring & Kristin Alsos. "European minimum wage: A Nordic outlook", Fafo report 2012, p 43.

(1530) ILO.2014.Op.cit,note (63), p 150.

(1531) ILO.2014.Op.cit,note (63), p 101.

(1532) Benassi, C. 2011.Op.cit,note (1513),p 12.

في قطاع الملابس في لوس أنجلوس، كما وجد "ويل، عام ٢٠٠٤" أن مثل هذه الاتفاقيات لها تأثير إيجابي أيضًا على الامتثال للحد الأدنى للأجور^(١٥٣٣).

ولقد أدت النقابات العمالية في كل من البرازيل، وإندونيسيا، وجنوب إفريقيا - دورًا فعالًا في تنفيذ سياسات الحد الأدنى للأجور في الحملات الإعلانية، وزيادة الوعي، وعلي الرغم من حدوث تقدم مهم في هذا الصدد، إلا أن هناك كثيرًا من الأمور التي يتعين القيام بها لجلب العمال بأجر في وظائف غير قياسية، أو الاقتصاد غير الرسمي تحت الحماية الفعالة من القانون^(١٥٣٤)، وقد شاركت النقابات العمالية في البرازيل بالفعل بنشاط في عمليات تحديد الحد الأدنى للأجور، وتنفيذه، الأمر الذي يؤدي بطبيعة الحال إلى تحسينات في توزيع الأجور، حيث يتم تغطية نسبة كبيرة من العمال ذوي الأجور المنخفضة بالحد الأدنى للأجور^(١٥٣٥).

وينص القانون في بعض البلدان على جوانب من هذا الدور، ففي الفلبين، ينص التشريع على أن ممثلي النقابات، أو العمال الذين يمثلون مصالح العمال ينبغي أن يرافقوا مفتشي العمل دائمًا أثناء عمليات التفتيش، وفي النرويج، تقوم المنشآت المتعاقدة، وممثلو نقابات العمال بدور خاص في إنفاذ الاتفاقية الموسعة، ويتعين على المنشأة المتعاقدة أن تكفل التزام المتعاقدين من الباطن بالاتفاقات، ويمكن لموظفي المتعاقدين من الباطن أن يحملوا المقاولين المسؤولية عن مدفوعات الأجور التي لم تسدد في المناطق التي تقع ضمن نطاق الاتفاق الجماعي الموسع^(١٥٣٦).

ولدي النرويج، وأيسلندا - أيضًا - قواعد تكفل للنقابات العمالية الحق في التفتيش على أجور العمال، وظروف عملهم، وينطبق ذلك في النرويج على موظفي المقاولين من الباطن في المناطق المشمولة بالاتفاقات الموسعة، بينما ينطبق ذلك في إيسلندا عموماً، فضلاً عن أن المتعاقدين في النرويج مسئولون - منفردين، ومجتمعين - عن التزامات أجور المقاولين من الباطن^(١٥٣٧)، كما ينص التشريع في فنلندا على أهمية أن تحترم جمعيات أصحاب العمل، وأصحاب العمل الملتزمين باتفاق جماعي، وأن تراقب منظمات أصحاب العمل تطبيق الاتفاق من جانب أعضائها، أما في الهند، وإسرائيل، فيمكن لمنظمات العمل رفع دعاوي بشأن الأجور غير المدفوعة إلى المحكمة، نيابة عن العامل المعني^(١٥٣٨).

(1533) Rani et al.2013.Op.cit,note (818), p 399.

(1534) Rani et al.2013.Op.cit,note (818), p 399.

(١٥٣٥) من المهم ملاحظة أن البرازيل هي الدولة الوحيدة التي حافظت على معدل الامتثال لديها، على الرغم من زيادة مؤشر Kaitz، بينما زادت جميع البلدان الأخرى، مثل: (كوستاريكا، والهند، وبيرو) من الامتثال على حساب مؤشر Kaitz المنخفض.

Available at: Rani et al.,2013.Op.cit,note (818), p 396.

(1536) ILO.2016,Op.cit,note (319), P 60.

(1537) Line Eldring, and K. Alsos.2012.Op.cit,note (1529),p.73.

(1538) ILO.2016,Op.cit,note (319), P 60..

المطلب الثالث

إلزام الجهة المختصة بوضع آلية للإشراف على تطبيق قوانين الحد الأدنى للأجور في مختلف القطاعات

يقع تنفيذ الحد الأدنى للأجور ضمن نطاق إدارات تفتيش العمل، ومسئولياتها؛ فهي منصوص عليها في القانون في ما يقرب من مائة دولة مدرجة في قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية للحد الأدنى للأجور^(١٥٣٩)، وهناك عدد من المؤشرات؛ لتقييم قدرات أنظمة تفتيش العمل، بما في ذلك عدد المفتشين، وعدد عمليات التفتيش التي يتم إجراؤها، وعدد العقوبات المفروضة عملياً، ومقدارها، كما تعتمد فعالية تفتيش العمل على مدى تدريب المفتشين تدريباً سليماً.

في جميع أنحاء العالم، تؤدي أنظمة إدارة العمل، والتفتيش دوراً محدداً في إنفاذ قوانين العمل، وتوفير المعلومات للعمال، وأصحاب العمل حول حقوقهم، ومسئولياتهم، الهدف النهائي لهذا العمل هو حماية العمال، وتمكين العلاقات الصناعية السليمة، وتعزيزها (بما في ذلك الوساطة، وتسوية المنازعات)، وتعزيز العمالة اللائقة، وعمل أفضل الممارسات في مكان العمل، وضمان الامتثال لمعايير العمل، وتحسين أداء سوق العمل^(١٥٤٠).

ومن الشروط المسبقة لإنفاذ القوانين بفعالية من قبل تفتيش العمل - توفير ما يكفي من الموارد البشرية، وغير البشرية، وعلي الرغم من عدم وجود معادلة متفق عليها داخلياً لتحديد العدد المناسب لمفتشي العمل، فإن معايير منظمة العمل الدولية تنص على أن يكون عدد المفتشين كافياً؛ لضمان أداء مهام هيئة التفتيش على نحو فعال، ويمكن قياس نطاق هذه الواجبات بالمعايير التالية: عدد المفتشين، وحجم مكان العمل، وحالته، وعدد العمال لكل منشأة يتعين تفتيشها، وعدد الأحكام القانونية التي يتعين إنفاذها، ومدي تشعبها، تستلزم عمليات تفتيش العمل تعزيز تشريعات العمل، ومبادئ سياسة العمل في مكان العمل، والإشراف عليها، وإنفاذها^(١٥٤١)، ويجب أن يكون مفتشو العمل قادرين على الوصول إلى المنشآت الخاضعة للتفتيش، وفحص سجلات الأجور، وغيرها من الوثائق، وإجراء مقابلات مع العمال والإدارة، وأن يكونوا قادرين -أيضاً- على إصدار تحذيرات، أو بدء إجراءات إدارية، حتي يتمكنوا من فرض العقوبات في حالات عدم الامتثال^(١٥٤٢).

من الجدير بالذكر هنا -أيضاً- أن معظم البلدان لديها شكل من أشكال مفتشية العمل التي تشرف على ظروف العمل في المؤسسات الخاصة، بما في ذلك الامتثال للحد الأدنى للأجور، وبدلاً من

(١٥٣٩) تقوم مؤسسات أخرى في بعض البلدان بإنفاذ الحد الأدنى للأجور، ففي ألمانيا، والولايات المتحدة -مثلاً- تقع مسؤولية إنفاذ الحد الأدنى للأجور على عاتق سلطات الجمارك.

(1540) ILO. "Labour inspection, gender equality and non-discrimination in the Arab states", International Labour organization – Beirut: ILO, 2014, p 50.

http://www.ilo.org/beirut/publications/WCMS_249296/lang--en/index.htm.

(1541) ILO. 2014. Op.cit, note (1540).

(1542) ILO Evaluation Summaries.2006. "Evaluation: Mobilizing Action on the Protection of Domestic Workers from Forced Labour and Trafficking". Available at:

http://bravo.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_mas/---eval/documents/publication/wcms_083741.pdf.

ذلك يتم الاضطلاع بالدور الإشرافي - أحياناً - بواسطة هيئات تفتيش خاصة، أو مفتشين في وزارات العمل، أو المحاكم، أو مديرية الضرائب، أو المنظمات النقابية^(١٥٤٣).

(1543) Mai Ali Eldin Mohamed.2016.Op.cit, note (254), p 42.

من الأساليب التقليدية لإنفاذ قانون العمل: استخدام عمليات تفتيش العمل، حيث يقوم المسؤولون الحكوميون بالتحقق من أفعال عدم الامتثال، والمعاقبة عليها، ومع ذلك، يفتقر مفتشو العمل غالباً إلى القدرة على مراقبة العدد الكبير من المنشآت متناهية الصغر، والصغيرة، والمتوسطة - التي قد تكون موجودة في بلد ما - على سبيل المثال، فقد كان في الصين عام ٢٠١٣ ما يقارب ٤٢ مليون شركة صغيرة، ومتوسطة الحجم، وكان لديها في الوقت نفسه ٢٩٠٠٠ مفتش فقط (منظمة العمل الدولية ٢٠١٦).

يمكن للبلدان أن تخصص أنظمة التفتيش المتطورة للمنشآت الصغرى، والصغيرة، والمتوسطة، على سبيل المثال، سريلانكا، وبيرو، حيث طورت حكومة سريلانكا تطبيقاً عبر الإنترنت يسمى (LISA)، وهو تطبيق نظام تفتيش العمل لجمع البيانات من عمليات تفتيش العمل، فمن خلاله يسجل مفتش العمل المعلومات على جهاز كمبيوتر لوحي، ويدخلها في نظام يبسط عملية متابعة المطالبات.

أما في بيرو، فيجب أن تقوم (هيئة الرقابة الوطنية لتفتيش العمل)، و(الحكومات الإقليمية) بتفتيش ما لا يقل عن ٢٠% من المنشآت الصغرى؛ للتأكد من امتثالها للنظام الخاص، في حالة عدم الامتثال، ويمكن لهذه المنشآت أن تخسر مزاياها بموجب النظام الخاص، ويمكن لاحقاً تطبيق النظام العام عليها بدلاً من ذلك، ومع ذلك، فإن عمليات التفتيش هذه لا تغطي سوى نسبة صغيرة من المنشآت المسجلة بالفعل، وتستمر التحديات التي تطرحها القطاعات غير الرسمية.

كما يمكن أن تؤدي عمليات تفتيش العمل - أيضاً - دوراً وقائياً - وتلك هي الحال في كوستاريكا - حيث يسمح المفتشون لصاحب العمل بتصحيح أخطائه قبل فرض عقوبة، يمكن للدولة - أيضاً - استخدام نهج أكثر مرونة لممارسة الرقابة، بما في ذلك تدابير الإقناع، والإجراءات الداعمة لتحسين الامتثال.

أما في جنوب إفريقيا، فقامت الحكومة بحملة واسعة لتوعية المنشآت غير الرسمية بالحد الأدنى الجديد للأجور، حيث منحت المنشآت الصغيرة - التي توظف أقل من عشرة عمال - ١٨ شهراً للتكيف مع الأجر الجديد، كما أنها قدمت المساعدة الفنية، ولم تطبق أية عقوبات.

ومما يشيع في هذا الأمر في بلدان أمريكا اللاتينية أنه يمكن استخدام برامج إضفاء الطابع الرسمي مع حوافز للمنشآت غير الرسمية؛ وذلك لتشجيع المشروعات المتناهية الصغر، والصغيرة، والمتوسطة على الامتثال لقوانين العمل، كما اتخذت كثير من البلدان خطوة مهمة أخرى لتحسين الامتثال، ألا وهي تسهيل الإسهام في مخططات الضمان الاجتماعي؛ لأن مزاياه - أي الضمان الاجتماعي - مهمة لتحسين رفاهية العمال، كما يعد حافزاً قوياً لهم، ولأصحاب العمل، وقد تستخدم بعض البلدان الحملات الإعلامية؛ لزيادة الوعي بقوانين العمل والامتثال لها.

ولا شك في رفع مستوى الوعي بحقوق العمال مهم بشكل خاص للمؤسسات الصغيرة، التي لا تملك الموارد اللازمة للحصول على المشورة بشأن لوائح العمل، ومن الأمثلة على ذلك الحملة من أجل الحد الأدنى للأجور التي تم تنفيذها في كوستاريكا، في عام ٢٠١٠، حيث لاحظت إحدى الدراسات المعدة لقياس تأثير هذه الحملة أنها "أدت إلى أكبر زيادات في أجور النساء، والعمالين الأصغر سناً، والعمالين الأقل تعليماً"، وعلى الرغم من ذلك، إلا أن هذا النوع من التوعية له قيود كبيرة، حيث إن عدداً كبيراً من العمال في جميع أنحاء العالم، يفتقرون إلى وسائل الامتثال للقانون، ومن ثم لا تعد السمة غير المنظمة خياراً، ولكنها استراتيجية للبقاء، والعديد من أصحاب الأعمال الحرة، والشركات الصغيرة هم بالفعل "رود أعمال للبقاء على قيد الحياة".

للمزيد، حول تطبيق قانون العمل على المنشآت متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة: دراسة مقارنة لـ ١٦ دولة ل / أنا ماريا فارغاس، راجع:

وقد أكدت الاتفاقية رقم (٨١) لسنة ١٩٤٧ بشأن تفتيش العمل في الصناعة والتجارة^(١٥٤٤) - أن من بين وظائف تفتيش العمل: تأمين إنفاذ الأحكام القانونية المتعلقة بظروف العمل، وشروطه، بما فيها الشروط المتعلقة بالأجور؛ وكذلك تقديم المعلومات التقنية، والمشورة لأصحاب العمل، والعمال المعنيين^(١٥٤٥)، كما يتضح من خلال المادة ٣ فقرة ١ (أ) من الاتفاقية المذكورة، والمادة ٦ الفقرة ١ (أ) من الاتفاقية رقم (١٢٩) لسنة ١٩٦٩ بشأن تفتيش العمل في الزراعة^(١٥٤٦) - أن نظام تفتيش العمل مسئول عن ضمان نفاذ الأحكام القانونية الخاصة بالأجور.

والحق أن تفتيش العمل له دور حيوي، ومهم؛ لضمان التطبيق الفعال لأحكام الحد الأدنى للأجور، بدليل أن نسبة الامتثال قد أصبحت في تحسن ملحوظ في كوستاريكا خلال الثمانينات على الرغم من أن الحد الأدنى للأجور يتم تعيينه عند مستوى مرتفع نسبياً؛ وذلك بسبب زيادة عدد مفتشي العمل، مما ساعد على زيادة نسبة الشركات التي تم تفتيشها بانتظام، مع تكرار زيارات التفتيش^(١٥٤٧)؛ ومن ثم حرصت تشريعات أغلب الدول على أن تعهد إلى تفتيش العمل بمسئولية الإشراف على ظروف العمل، وشروطه، ومنها المتعلقة بالحد الأدنى للأجور، وعادة ما يتم تحديد مهام مفتش العمل، وسلطاته في تشريعات العمل العامة، أو في قانون خاص بشأن تفتيش العمل، أو في التشريعات المتعلقة بالأجور، وفي معظم الدول يمنح التشريع مفتش العمل صلاحيات واسعة^(١٥٤٨)، ومن تلك الدول مصر، حيث عهد المشرع المصري إلى مفتش العمل مسؤولية تطبيق أحكام قانون العمل، وتنفيذها، ومن هذه الأحكام ما يتعلق بالحد الأدنى للأجور، حيث نص في الباب الخاص بتفتيش العمل، والضبطية القضائية على أن "يكون للعاملين القائمين على تنفيذ أحكام هذا القانون، والقرارات الصادرة تنفيذاً له، الذين يصدر بتحديدهم

Ana María Vargas.2020.Op.cit,note (412), p 40:42.

(١٥٤٤) قد أقر هذه الاتفاقية مؤتمر العمل الدولي في دورته الثلاثين، التي انعقدت في جنيف، بسويسرا، بتاريخ ١٩٤٧/٧/١١، ودخلت هذه الاتفاقية حيز النفاذ في: ١٩٥٠/٤/٧، ووقعت عليها ١٤٥ دولة، حتى ٢٠١٤/٤/٢٥، من بينها مصر، حيث وقعت عليها بتاريخ ١٩٥٦/١٠/١١، راجع الاتفاقية على الرابط الإلكتروني:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed-norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c081_ar..pdf.

(١٥٤٥) المادة ٣ فقرة (أ)، و(ب) من الاتفاقية رقم (٨١).

(١٥٤٦) قد أقر هذه الاتفاقية مؤتمر العمل الدولي في دورته الثالثة والخمسين، التي انعقدت في جنيف بسويسرا، بتاريخ ٢٥ من يونيو، عام ١٩٦٩، ودخلت حيز النفاذ في ١٩ من يناير، عام ١٩٧٢، ووقعت عليها ٥٣ دولة حتى ٢٠١٤/٤/٢٥، من بينها مصر، التي وقعت عليها بتاريخ ٢٠٠٣/٦/٢٠. راجع الاتفاقية على الرابط الإلكتروني الآتي:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed-norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c129_ar..pdf.

(1547) Francios Eyraud & Catherine Saget.2005.Op.cit, note (66), p 108.

(1548) ILO.2014.Op.cit, note (63), p 151.

قرار من وزير العدل بالاتفاق مع الوزير المختص - صفة مأموري الضبط القضائي بالنسبة للجرائم التي تقع في دوائر اختصاصهم، وتكون متعلقة بأعمال وظائفهم^(١٥٤٩).

كما منح المشرع المصري لمفتشي العمل السلطات، والصلاحيات التي تمكنهم من القيام بأعمال التفتيش، حيث أعطى لهم حق دخول أماكن العمل جميعها، وتفتيشها؛ للتحقق من تطبيق أحكام قانون العمل، والقرارات المنفذة له؛ وفحص الدفاتر، والأوراق المتعلقة بذلك، وطلب المستندات، والبيانات اللازمة من أصحاب العمل، أو من ينوب عنهم، كما ألزم أصحاب العمل، أو من ينوب عنهم بأن يسهلوا مهمة المكلفين بمراقبة تنفيذ أحكام القانون، والقرارات المنفذة له، وأن يقدموا لهم المستندات، والبيانات اللازمة لأداء مهمتهم^(١٥٥٠)، كما أوجب على السلطات المختصة مساعدة المفتشين عند قيامهم بوظائفهم متى طلب ذلك منها^(١٥٥١).

أما عن عمليات التفتيش، فهناك ميل إلى أن تكون ناشئة عن الشكاوي، وليس عن التحديد الاستباقي لأهداف التفتيش في سياق برامج تفتيش العمل، واستراتيجياتها، وينبغي أن تكون إجراءات تقديم الشكاوي بسيطة، وفي متناول الجميع قدر الإمكان؛ لضمان التطبيق الفعال لأحكام الحد الأدنى للأجور، ولتجنب استراتيجية رد الفعل القائمة على الشكاوي، وذلك بأن تشمل الاستراتيجيات الاستباقية حملات توعية، وأن تقوم بتحليل مستويات الامتثال، بناء على إحصاءات العمل، ويمكن الحصول على البيانات من المؤسسات المالية العامة، والضمان الاجتماعي من أجل تحديد القطاعات، أو المنشآت التي تزيد فيها احتمالات عدم الامتثال، ومن شأن ذلك أن يسهل التدخلات المستهدفة، ولهذه الأسباب يعد التعاون بين إدارات تفتيش العمل، ومؤسسات المالية العامة، والضمان الاجتماعي مهم جداً، ولا سيما فيما يتعلق بتقاسم المعلومات المتعلقة بالمبالغ المعلنه لأغراض الضرائب، والضمان الاجتماعي^(١٥٥٢).

وقد مكنت التكنولوجيا مفتشي العمل من مراقبة مدفوعات الأجور بطرائق جديدة، يمكن أن تكون آلية لرصد الامتثال، وتحسينها، ويتيح هذا النظام أن يكون لوزارة العمل قاعدة بيانات شاملة للأجور، وآلية إلكترونية لرصد دفعها في المنشآت داخل البلد، كما يتيح هذا النظام -أيضاً- الكشف عن التأخيرات في دفع المرتبات في الوقت المناسب، ويمكن فرض الجزاءات على الشركات غير الممتثلة^(١٥٥٣)؛ وقد حدث ذلك في إسرائيل، فبموجب قانون عام ٢٠١١ لزيادة إنفاذ قوانين العمل، تم تمكين وكالات إدارة العمل الإسرائيلية من تغريم أصحاب العمل عن انتهاكات الحد الأدنى للأجور من خلال الإجراءات السريعة،

(١٥٤٩) المادة ٢٣٢ من قانون العمل المصري ١٢ لسنة ٢٠٠٣.

(١٥٥٠) المادة ٢٣٣ من قانون العمل المصري ١٢ لسنة ٢٠٠٣.

(١٥٥١) المادة ٢٣٦ من قانون العمل المصري ١٢ لسنة ٢٠٠٣.

(1552) ILO.2016,Op.cit,note (319), P 61.

For more on the ILO recommendations to “ensure effective implementation of the minimum wage in the Maldives”, see: ILO.2019.Op.cit, note (863),p 115.

(1553) ILO.2016,Op.cit,note (319), P 61.

وقبل هذا القانون كانت الملاحقة الجنائية هي وسيلة الانتصاف الوحيدة، وقد أدخلت هذه الإصلاحات عقوبات مالية، بالإضافة إلى إمكانية فرض عقوبات جنائية، مما أدى إلى تحسين الإجراءات التي تُفرض من خلالها الغرامات، ورافق هذه التدابير تعيين ١٢٠ موظفًا إضافيًا لتفتيش العمل، وينص التشريع - أيضًا - على التقييم الذاتي لصاحب العمل من خلال خطة تشمل "مفتشي الأجور" من القطاع الخاص، الذين تعتمدهم الحكومة، وعلي المسؤولية المشتركة لوكالات الاستخدام الخاصة التي تقدم خدمات الأمن، والتنظيف، وخدمات تقديم الطعام، ومتلقي الخدمات، وتنشئ هذه العملية مصالح لوكالة التوظيف، والمستخدم على حد سواء؛ ونتيجة لذلك تزيد فرص العمال في المطالبة بحقوقهم، وتشجع على الامتثال، كما أنها تعطي ميزة للعمال في حالات التقاضي، وقد أظهرت البيانات التي جمعتها السلطات في إسرائيل زيادة كبيرة في إجراءات الإنفاذ، وزيادة في العقوبات المالية^(١٥٥).

مما سبق يتضح أن الإشراف الفعال يتطلب سلطة كافية، وموارد مالية، وبشرية كافية -أيضًا- ومن ثم يجب أن تلزم قوانين العمل أصحاب الأعمال، أو من ينوب عنهم بتسهيل مهمة المفتشين المكلفين بمراقبة تنفيذ أحكام قانون الحد الأدنى للأجور، والقرارات المنفذة له، وأن يقدموا لهم المستندات، والبيانات اللازمة لأداء مهمتهم، والاحتفاظ بسجلات الأجور اللازمة، ويمكن الاضطلاع بالدور الرقابي استجابةً لشكاوى محددة من العمال، والنقابات العمالية؛ ولكن يتم إجراء الإشراف الاستباقي من خلال التفتيش المستهدف، أو العشوائي^(١٥٥)؛ ولذلك فإن إنشاء مفتشية خاصة بتطبيق أحكام الحد الأدنى للأجور وحدها، تكون تابعة لمجالس الأجور المختصة بتحديدتها - سيكون لها دور فعال في ضمان تطبيق الحد الأدنى للأجور.

كما يتطلب الإشراف الفعال، أن يلتزم أصحاب الأعمال بالاستجابة لطلبات الحضور التي توجه إليهم من مفتشي العمل؛ وذلك في المواعيد التي يحددها، كما يجب على السلطات المختصة مساعدة هؤلاء المفتشين المكلفين بمراقبة تنفيذ هذا القانون، والقرارات المنفذة له عند قيامهم بوظائفهم، متي طلب ذلك منها، وهذا ما نصت عليه التوصية العربية رقم ٩، المتعلقة بالحماية الاجتماعية للعاملين في القطاع غير المنظم، حيث ورد بها ما يلي: "تكفل الدولة شمول اختصاصات جهاز تفتيش العمل للنشاط الإقتصادي غير المنظم، والتنسيق مع الجهات الأخرى المختصة بهذا الشأن، وتسعى لإيجاد الأسس، والقواعد التي تكفل تحسين شروط عمل الفئات العاملة وظروفها في هذا القطاع، وتقديم الخدمات، والاستشارات لها؛ تمهيدًا لإدماجها في القطاع المنظم".

(1554) Specifically, under its new Act to increase the enforcement of labour laws of 5772/2011 (Official Gazette, No. 2326, 19th December 2011, p. 62).

(1555) Andrés Marinakis.2014.Op.cit,note (1506),p 90.

مقارنة بين إصلاحات تفتيش العمل في مصر، وقطر بالأرقام:

أولاً: في مصر

يتألف جهاز التفتيش في مصر من ٥٣١ مكتباً عمل، ومكتباً للسلامة، والصحة المهنية، موزعة على أنحاء الجمهورية، ويعمل فيها ١٧٤٦ مفتشاً، وعلى الرغم من تراجع عدد الإنذارات الصادرة عن تفتيش العمل - في عام ٢٠١٦ - بنسبة ٩%، فقد زاد عدد المخالفات بنسبة ٢٣%؛ وزاد عدد الإنذارات المتعلقة بالسلامة، والصحة المهنية بنسبة ٣%، في حين تراجع عدد المخالفات بنسبة ٥٨%.

إصلاحات تفتيش العمل في "مصر" بالأرقام (١٥٥٦):

- تم إعداد أول دراسة للتفتيش على العمل، والسلامة، والصحة المهنية بالتعاون مع وزارة القوى العاملة، بعنوان "منظومة التفتيش على العمل في مصر: بين الإطار القانوني، والواقع العملي: دراسة في متطلبات التطوير".
- الارتقاء بمستوى ١٣ مكتباً للتفتيش على العمل، والسلامة، والصحة المهنية، وهذا العدد من المكاتب مسئول عن ٨٢٠.٠٠٠ عامل في ٦ مناطق صناعية بما فيها: القاهرة، والجيزة، والإسكندرية، والشرقية، وبورسعيد.
- أجريت ١٠ آلاف زيارة للتفتيش لتحقيق امتثال أفضل لمعايير العمل الوطنية.
- استفاد ٧٥٠ صاحب عمل، وعاملاً نقابياً من التدريب على تعزيز الوعي بالقوائم المرجعية الخاصة بالتفتيش على العمل، والسلامة، والصحة المهنية.
- استفاد ١٥٠٠ ممثل من حكومات، وأصحاب عمل، وعمال من صناعات النسيج، والملابس الجاهزة، وصناعات الأغذية في ١١ محافظة من أنشطة رفع الوعي بالسلامة، والصحة المهنية.
- حصل ١١٤ ممثلاً لأصحاب الأعمال في الإسكندرية، والقاهرة، والعاشر من رمضان على تدريبات حول كيفية تحويل الإنفاق على السلامة، والصحة المهنية إلى استثمار.

(١٥٥٦) للمزيد، انظر: منظمة العمل الدولية، العمل اللائق في مصر - نتائج عام ٢٠١٦، القاهرة، منظمة العمل الدولية، الطبعة الأولى باللغة العربية، عام ٢٠١٧:

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---africa/---ro-abidjan/---sro-cairo/documents/publication/wcms_547298.pdf

ثانياً: في قطر

إصلاحات تفتيش العمل في "قطر" بالأرقام^(١٥٥٧):

في السنوات القليلة الماضية، اعتمدت الحكومة القطرية إصلاحات مهمة في قطاع العمل، إيماناً ببداية عهد جديد لعلاقات العمل، يعرض هذا الإصلاح ما يتعلق بدور نظام حماية الأجور (WPS)، في حماية رواتب العاملين في القطاع الخاص، ودور تفتيش العمل.

قبل إدخال الإصلاحات إلى نظام الكفالة، كان تنقل اليد العاملة في قطر محدوداً، ففي السنة الأولى بعد إقرار القوانين الجديدة، غير أكثر من ٢٤٢ ألف عامل جهة عملهم، وهو أمر يعود بالفائدة على كل من العمال، وأصحاب العمل، واستكمالاً لذلك الكلام نجد الإحصائيات الآتية الخاصة بتنقل اليد العاملة في قطر، كما يأتي:

- ففي عام ٢٠١٨، كان عدد العمال المنتقلين (٨٦٥٣) ألف عامل.
- أما من سبتمبر من عام ٢٠١٩، إلى أغسطس من عام ٢٠٢٠، فوصل العدد إلى (١٧٨٤٣) ألف عامل.
- ومن أكتوبر من عام ٢٠٢٠، إلى أكتوبر من عام ٢٠٢١، وصل العدد إلى (٢٤٢) ألف عامل.

ولكن بعض العمال مازالوا يواجهون تحديات في استكمال الإجراءات، أو يقعون ضحية انتقام أصحاب العمل عند محاولة تغيير جهة عملهم^(١٥٥٨).

أما في مارس ٢٠٢١، فقد ارتفعت الأجور الأساسية لأكثر من ٢٨٠ ألف عامل، معظمهم في قطاع البناء، لتصل عتبة الحد الأدنى الجديد للأجور، كما استفاد آلاف آخرون من بدلات الغذاء، والسكن، التي نص عليها قانون الحد الأدنى للأجور، وهي: (٣٠٠ ريال إلى ٥٠٠ ريال)^(١٥٥٩).

يراقب نظام حماية الأجور (WPS) رواتب العاملين في القطاع الخاص، وقد يسهم في الحد من الانتهاكات، والنزاعات المتعلقة بالأجور^(١٥٦٠)، ففي عام ٢٠١٩، كان نظام حماية الأجور يغطي ٧٥%

(١٥٥٧) للمزيد عن الإنجازات التي حققتها "قطر" بدعم من منظمة العمل الدولية، وخاصة في الحد الأدنى للأجور، وحماية الأجور، انظر: موقع منظمة العمل الدولية على الرابط التالي، (إصدار ١٤ من مايو عام ٢٠٢٢):

https://www.ilo.org/beirut/countries/qatar/WCMS_845570/lang--ar/index.htm

(١٥٥٨) لا تزال بعض أوجه القصور تشوب عمليّة سداد الأجور في مواعيدها، وتبيّن السجلات أنّ كثيراً من الشركات لم تسدّد أجور عمّالها منذ أشهر.

Available at: https://www.ilo.org/beirut/countries/qatar/WCMS_760695/lang--ar/index.htm

(١٥٥٩) أقرّ في مارس من عام ٢٠٢١ - حدّ أدنى غير تمييزي للأجور، ما أدّى إلى رفع الأجور الأساسية لـ ٢٨٠.٠٠٠ عامل، أو ما يعادل ١٣% من القوى العاملة، وحدّد القانون معدّل الأجر الأساسي، وبدل الغذاء، وبدل السكن؛ ليصل المبلغ الإجمالي إلى ١٨٠٠ ريال قطري، أو ٥٠٠ دولار أمريكي، كذلك، أنشئت لجنة الحدّ الأدنى للأجور؛ لرصد أثر القانون.

من العمال، وارتفعت هذه النسبة، لتصل إلى ٩٦%، في عام ٢٠٢١؛ لذلك تدعو الحاجة إلى بذل جهود إضافية على صعيدي التواصل، والتفتيش؛ لإدراج المزيد من الشركات الصغيرة في هذا النظام. وعلى الرغم من كل ذلك، فإن السبب الرئيس الذي يدفع العمال لتقديم شكاوهم إلى وزارة العمل، هو عدم دفع الأجور، والمستحقات.

عدد الشكاوي المقدمة من العمال:

- وصل عدد الشكاوي في عام ٢٠٢٠ إلى (١١٧٠٣) ألف شكوى.
- أما في عام ٢٠٢١، فقد وصل عدد الشكاوي إلى (٢٤٦٥٠) ألف شكوى.
- سهل إنشاء منصة الشكاوي على الإنترنت في عام ٢٠٢١ - الإبلاغ عن الانتهاكات التي تطول حقوق العمال، ومن إجمالي الشكاوي المقدمة، أحيل ٢٤% منها إلى المحاكم العمالية، وسُوي منها ٧٥%، وبقيت نسبة ١% منها قيد المتابعة.
- تُراقب وزارة العمل مدى الامتثال للقانون عبر تفتيش الشركات، ومجموع زيارات التفتيش بحسب السنة، هو كما يأتي:

- (٢١٦٤٤) زيارة في عام ٢٠١٩.

- (٣٣٥٤٦) زيارة في عام ٢٠٢٠.

- (٣٣٨٨٠) زيارة في عام ٢٠٢١.

أما عدد المخالفات المرصودة فكان كالاتي:

- (٩٩٧٦) ألف مخالفة في عام ٢٠١٩.

- (١٢٤٨٥) ألف مخالفة في عام ٢٠٢٠.

- (١٠١٢٩) ألف مخالفة في عام ٢٠٢١.

وفي عام ٢٠٢١ نفذ مفتشو العمل حملة موجهة للتأكد من تطبيق التشريع الجديد بشأن حماية العاملين في الأماكن المكشوفة في أشهر الصيف، ففي صيف ٢٠٢١، أغلقت ٣٣٨ شركة؛ لعدم امتثالها للتشريع الجديد.

وفي إطار الجهود المبذولة لتعزيز صوت العمال، والحوار الاجتماعي على مستوى المؤسسات - ارتفع عدد الشركات التي قامت بإنشاء لجان مشتركة، تضم هذه اللجان ممثلين منتخبين من العمال، وممثلي أصحاب الأعمال؛ بهدف معالجة القضايا ذات الصلة بمكان العمل^(١٥٦١).

(١٥٦٠) يرصد نظام حماية الأجور سداد أجور كلِّ العمّال في القطاع الخاص، وجرى تحسين هذا النظام عقب تقييم مستقلّ، وشامل .

(١٥٦١) للمرّة الأولى في منطقة الخليج، ينتخب عمّال مهاجرون ممثلين عنهم في مكان العمل، فبحلول مارس ٢٠٢٢، كان ٢٢٨ ممثلاً عن العمّال قد انتُخبوا لتمثيل ما مجموعه ٤٠.٠٠٠ موظّف تقريباً، في ٣٧ مؤسسة، وأنشئت منصات لرفع الأولويات، والمناقشات التي تتبثق عن اللجان المشتركة الإفراديّة إلى مستوى المقاولين الرئيسيين، على الصعيدين

عدد الشركات التي أنشأت لجانًا مشتركة:

- (٥) شركات في عام ٢٠١٩.

- (٢٠) شركة في عام ٢٠٢٠.

- (٣٢) شركة في عام ٢٠٢١.

عدد ممثلي العمال المنتخبين هو:

- (٢٠) ممثلًا للعمال في عام ٢٠١٩.

- (١٠٧) ممثلًا للعمال في عام ٢٠٢٠.

- (١٨٢) ممثلًا للعمال في عام ٢٠٢١.

تُظهر هذه الأرقام مسارًا إيجابيًا لتطور ظروف العمل في قطر، على عكس مصر تمامًا، وعلى الرغم من ذلك، فيبقى التنفيذ الكامل للقوانين الجديدة أبرز الأولويات المشتركة، وهو ما يدعو الحكومات العربية على العمل على اتباع تدابير أساسية، منها:

- وضع إطار تشريعي، يضبط العلاقة بين طرفي العمل، بما يحقق شروط العمل اللائق.
- الزام مفتشي العمل للقيام بدور إرشادي، والقيام بحملات زيادة الوعي، والإجراءات الترويجية؛ للحماية من المخاطر في أماكن العمل، بالتنسيق مع منظمات العمال، وأصحاب الأعمال.
- وضع استراتيجيات، وتنفيذ خطط تتعلق بتوسيع الحماية الأساسية للعمل وتعزيزها، بما فيها التدابير الأساسية للسلامة، والصحة المهنية للعاملين، والعاملات في القطاع غير المنظم.
- وضع توصيفات وظيفية واضحة لمفتشي العمل، والسلامة، والصحة المهنية لتوضيح واجباتهم، ومسؤولياتهم، وحصرهم في وظائف تفتيش العمل.
- عقد ورش عمل لمفتشي العمل، والضمان الاجتماعي، وغيرهم من أصحاب الشأن المعنيين؛ بهدف تعزيز قدراتهم في مختلف الجوانب المتعلقة بالتفتيش، حيث إن هذه الورش مفيدة في تسليط الضوء على أنظمة التفتيش الحديثة، ومعايير العمل المتعلقة بالتفتيش، وتحسين جودة التدريب المقدم لمفتشي العمل عند التوظيف؛ وذلك كالاتي:

القطاعي، والوطني، ويجري حاليًا إعداد دراسة هدفها النظر في إمكانية إلزام الشركات التي يفوق حجمها مستوى معينًا بإنشاء لجان مشتركة .

□ تمتلك خمسة اتّحادات نقابية عالمية موظفين يعملون في قطر كمسؤولي اتصال مجتمعي، ويتواصل هؤلاء مع العمال في القطاعات المختلفة؛ لجمع الشكاوى، وإحالتها إلى وزارة العمل، ونشر المعلومات، وتدريب القادة المجتمعيين، كذلك، تنظّم هذه الاتحادات مؤتمرات منتظمة تجمع بين العمال، وممثلين عن وزارة العمل .

□ الأولويات الملحة: تدعو الحاجة إلى زيادة عدد القادة المجتمعيين، وإضفاء طابع رسمي على دورهم في مساعدة العمال على تسوية المنازعات .

Available at: https://www.ilo.org/beirut/countries/qatar/WCMS_760695/lang--ar/index.htm

- يجب أن يكون مفتشو العمل على دراية بمعايير العمل الدولية، وتشريعات العمل الوطنية، ومبادئ السلامة، والصحة المهنية.
- يجب أن يزود التدريب مفتشي العمل بالمهارات العملية في الاتصال، والتخطيط، وإدارة الوقت، والوساطة، والمصالحة.
- يجب أن يشمل التدريب -أيضاً- فهماً للمفاوضة الجماعية، والمساواة بين الجنسين، والقضايا المتعلقة بالتمييز في مكان العمل.
- يجب تطوير أدوات التدريب المناسبة، وكذلك الإجراءات التشغيلية الشاملة لمفتشي العمل.
- يجب أن يكون التدريب في موقع العمل.
- إنشاء وحدة لتنمية الموارد البشرية، تكون مهمتها هي تشجيع التدريب المستمر على التفتيش، ووضع سياسات من شأنها تسهيل مراقبة أداء المفتشين، وتقييمه.
- النظر في توسيع سلطة مفتشي العمل للسماح لهم بأداء وظائفهم بشكل أكثر فعالية.
- تعزيز قوائم المراجعة، والنماذج المستخدمة من قبل مفتشي العمل، والسلامة، والصحة المهنية؛ بهدف جعل زيارات التفتيش أكثر فعالية، وجمع المزيد من المعلومات حول ظروف العمل، ودرجة الامتثال للتشريعات.
- ينبغي أن تهدف البلدان إلى إنشاء قواعد بيانات عن الشركات، وأماكن العمل المرتبطة بنظام مركزي؛ مما يسمح بإتاحة المعلومات لمفتشي العمل.

المطلب الرابع

عقوبات عدم الامتثال

يلقي الامتثال قبولاً لدى أصحاب العمل عندما يرون احتمال خضوعهم للتفتيش، والتعرض للعقوبات؛ ولذلك يجب أن تكون العقوبات رادعة؛ حتى يمتثل الجميع لذلك، ولا يعني ذلك أن تكون تلك العقوبات ذات طابع جنائي، فقد يؤدي فرض تكلفة اقتصادية لعدم الامتثال إلى أن تكون حافزاً على الامتثال، أما في الحالات التي لا تفرض فيها "خطط العقوبات" غرامات مالية عالية، فينبغي استكمالها بتكاليف ثابتة إضافية؛ مما يسبب خسائر غير مباشرة، كفقدان الإعانات الحكومية - مثلاً - (١٥٦٢).

وتمثل استراتيجيات تفتيش العمل، ونظم العقوبات الرادعة لمعالجة الانتهاكات - العمود الفقري الضروري لأي نظام امتثال موثوق به، حيث يفتقر العمال إلى التمثيل الجماعي، أو يعانون من الضعف، مثل: العمال غير النظاميين، والعمال المنزليين، والعمال المهاجرين ذوي المهارات المتدنية، والمهاجرين غير الحاملين للوثائق اللازمة (١٥٦٣).

ويجب على صاحب العمل الالتزام بسداد متأخرات الأجور المنخفضة لموظفيه، ولتحقيق ذلك يُسمح لمفتشي العمل بمقاضاة أصحاب العمل نيابة عن الموظفين لدفع الحد الأدنى للأجور، ومن ثم فهناك نوعان من العقوبات التي يمكن فرضها على أرباب العمل، الذين يدفعون أقل من الحد الأدنى للأجور، وهي إما العقوبات المالية، أو السجن، وقد تقتصر عقوبة السجن على المخالفين للمرة الثانية، أو أرباب العمل الذين يزورون سجلات الأجور (١٥٦٤)، ويُعد السجن -أيضاً- نتيجة محتملة في دول، مثل: الهند، وإسرائيل، والولايات المتحدة (١٥٦٥)، أما الغرامة، فيتم تحديد مبلغها بأخذ الحد الأدنى للأجور، ومضاعفته عدة مرات؛ ويحدث ذلك في بلدان كثيرة، منها: كولومبيا - على سبيل المثال - التي قد تصل الغرامة فيها إلى ١٠٠ ضعف الحد الأدنى للأجور، وفي بلدان أخرى، مثل: المغرب، وتونس، وفرنسا، يحدد القانون مقدار الغرامة، ويضرب في عدد العاملين المخالفين.

أما كوستاريكا، فهي واحدة من عدة بلدان لم تخول إدارات تفتيش العمل سلطة فرض غرامات على انتهاكات قانون العمل، بما في ذلك ما يتعلق بالأجور؛ ولذلك لا تؤدي عمليات التفتيش فيها إلا إلى فرض غرامة، بمجرد أن يثبت تفتيش المتابعة استمرار المخالفة، وفي مثل هذه الحالات، يجب على مفتشية العمل أن تقدم القضية إلى المحكمة، على الرغم من أن الإجراءات القضائية طويلة، ولا تؤدي سوى نسبة صغيرة من القضايا إلى فرض غرامات، وسداد المتأخرات عن الأجور الزهيدة، وهذا يثير

(1562) Chang, Y-M. and I.Ehrlich."On the economics of compliance with the minimum wage law", Journal of Political Economy, Vol.93, 1985,pp.84: 91.

(1563) ILO."Building modern and effective labour inspection systems", International Labour Office, Labour Administration and Inspection Programme. Geneva: ILO, 2010.

(1564) Mai Ali Eldin Mohamed.2016.Op.cit, note (254), p 24.

(1565) Benassi, C. 2011.Op.cit,note (1513),p 17.

تساؤلات حول مدى إمكانية تحقيق المزيد من الامتثال بالأجور الدنيا، عن طريق تعزيز نظام العقوبات^(١٥٦٦).

كما يؤثر طول الإجراءات اللازمة لفرض العقوبات على قدرتها على الردع؛ لذا فإن العقوبات الفورية بمثابة رادع أكبر من الإجراءات الطويلة، خاصة إذا كانت نتائجها غير مؤكدة، فعلى سبيل المثال، عندما تفرض العقوبات عن طريق الإجراءات القضائية، فلا تملك المحاكم الموارد الكافية للتعامل مع قضايا العمل بكفاءة غالبًا، وقد يشجع ذلك عدم امتثال أصحاب العمل؛ لأنهم يدركون هذا الوضع، ويرون أنه لا يوجد أي تهديد محتمل بفرض العقوبات، وفي الوقت ذاته يُرجح أن يثني ذلك العمال عن تقديم دعاوي انتهاك للمحكمة؛ إذ تكون النتيجة غير مؤكدة^(١٥٦٧).

وتنص أغلب تشريعات الدول على توقيع عقوبات على انتهاك أحكام الحد الأدنى للأجور، وهذه العقوبات في كثير من تلك التشريعات تكون عقوبات مالية، كما هي الحال في: ألبانيا، والبوسنة والهرسك، وبلغاريا، وجمهورية أفريقيا الوسطى، وشيلي، وكوستاريكا، والسلفادور، والإكوادور، والعراق، وإسرائيل، واليابان، ولوكسمبورج، وموزمبيق، ونيجيريا، وبنما، وسيشيل، وسلوفينيا، وتيمور الشرقية، وتوجو، والمملكة المتحدة، وأورجواي، وجمهورية فنزويلا البوليفارية^(١٥٦٨).

أما بالنسبة للتشريع المصري، فيعد من التشريعات التي نصت على فرض عقوبات مالية عند انتهاك الحد الأدنى للأجور، حيث قرر في المادة ٢٤٧ من قانون العمل ١٢ لسنة ٢٠٠٣، عقوبة الغرامة بما لا يقل عن ١٠٠ جنيه، ولا يجاوز خمسمائة جنيه، يلتزم بدفعها صاحب العمل، الذي ينتهك الحد الأدنى للأجور، حيث نصت المادة المذكورة على أن "يعاقب صاحب العمل، أو من يمثله عن المنشأة بغرامة لا تقل عن مائة جنيه، ولا تجاوز خمسمائة جنيه - تتعدد بتعدد العمال الواقع في شأنهم المخالفة - إذا خالف أيًا من المواد الواردة بتلك المادة، والقرارات المنفذة لها"، وكانت من تلك المواد التي أوردتها المادة المذكورة - المادتان ٣٦، ٣٧، اللتان تلزمان صاحب العمل باحترام الحد الأدنى المحدد بالقانون^(١٥٦٩)، كما قضت المادة ٢٤٧ بأنه في حال معاودة ارتكاب مخالفة الحد الأدنى للأجور تضاعف العقوبة.

(1566) ILO.2010. Op.cit, note (1563).

; Trejos, J. D. "La aplicación de los salarios mínimos en Costa Rica con énfasis en el sector rural", Unpublished mimeo. San José, Research Institute in Economic Sciences, University of Costa Rica.

; Vega, M. L. and R. Robert (2013). "Labour inspection sanctions: Law and practice of national labour inspections".

(1567) ILO.2016.Op.cit,note (319), P 62.

(1568) ILO. 2014,Op.cit,note (63), p 154.

(١٥٦٩) فقد نصت المادة ٣٦ على أنه: "يحدد الأجر وفقًا لعقد العمل الفردي، أو اتفاقية العمل الجماعي، أو لائحة المنشأة، فإذا لم يحدد الأجر بأي من هذه الطرائق، استحق العامل أجر المثل -إن وجد- وإلا قدر الأجر طبقًا لعرف المهنة في الجهة التي يؤدي فيها العمل، فإن لم يوجد عرف، تولت اللجنة المنصوص عليها في المادة (٧١) من هذا القانون تقدير الأجر وفقًا لمقتضيات العدالة، وذلك كله مع مراعاة حكم المادتين (٣٤، ٣٥) من هذا القانون"، ونصت المادة

ونعتقد أن هذه العقوبة المنصوص عليها في التشريع المصري^(١٥٧٠) لا تضمن التطبيق الفعال لأحكام الحد الأدنى للأجور؛ لأنها عقوبة هذيلة، لا تتناسب وأهمية الحد الأدنى للأجور، وخاصة في تحقيق الاستقرار الاجتماعي، والسياسي من خلال ضمان تلبية الاحتياجات الأساسية للعمال ذوي الأجور المنخفضة؛ لذا نوصي أن يعدل المشرع المصري من مسلكه هذا، بأن يُعدل المواد القانونية المتعلقة بالعقوبات بحيث تكون هذه العقوبات أكثر ردعاً، بأن ينص على عقوبة مالية أشد، أو أن يقرنها بعقوبة مقيدة للحرية، مثلما فعلت بعض التشريعات الأخرى، مثل: الولايات المتحدة الأمريكية، إذ إن صاحب العمل فيها في حال تكراره انتهاك أحكام الحد الأدنى للأجور يعاقب بالسجن لمدة تصل إلى ستة أشهر؛ وتلك الحال نجدها في دول أخرى من الدول النامية، مثل: بنين، والجابون، وتوجو، وموريتانيا^(١٥٧١).

وبالإضافة إلى العقوبات المالية، والعقوبات المقيدة للحرية؛ هناك تدابير أخرى يمكن أن تتدرج ضمن العقوبات الرادعة، التي تضمن التطبيق الفعال لأحكام الحد الأدنى للأجور، وتتمثل تلك التدابير في أنواع من الجزاءات الإدارية التي توقع على المنشأة ذاتها، والتي تحول دون إمكانية ممارسة نشاطها خلال فترة مؤقتة، أو تحول دون الاستفادة ببعض المميزات، والتسهيلات الممنوحة لها من قبل الدولة، كمحاولة لإجبار أصحاب العمل على الامتثال لأحكام الحد الأدنى للأجور، ونعتقد أن مثل هذه الجزاءات الإدارية يكون أثرها في الردع أقوى من أثر توقيع العقوبات المالية، ونجد مثل هذه الجزاءات في الاتحاد الروسي، حيث إن صاحب العمل الذي ينتهك تشريعات العمل يُعاقب - بالإضافة إلى الغرامة المالية التي توقع عليه - بتعليق الأنشطة الإدارية لمدة تصل إلى ٩٠ يوماً.

أما إذا عاود صاحب العمل في نيكاراجوا مخالفة أحكام الحد الأدنى للأجور للمرة الثالثة، فإنه يتم غلق المنشأة مؤقتاً لفترة تصل إلى أربعة أشهر، أما في البرتغال، فإن العقوبة قد تصل إلى حظر دخول المنشأة في مناقصات عامة^(١٥٧٢).

٣٧ على أنه "إذا تم الاتفاق على تحديد الأجر بالإنتاج، أو بالعمولة، وجب ألا يقل ما يحصل عليه العامل عن الحد الأدنى للأجور".

(١٥٧٠) نجد أن البلدان النامية تواجه عدة تحديات عند فرض عقوبات على أصحاب العمل غير الممتثلين، وهي: أولاً: مراجعة الغرامات، والجزاءات المالية بشكل دوري، وإلا فإنها تفقد فعاليتها كعقوبات؛ بسبب معدلات التضخم المرتفعة فيها.

ثانياً: التأخير الطويل في نظام العدالة المثقل بالأعباء، ويمكن معالجة هذه المشكلة من خلال المحاكم العمالية المتخصصة.

وقد ينشأ تحدٍ آخر هنا بسبب عدم وجود آلية فعالة لحماية العمال، والمبلغين من الفصل التعسفي من قبل أرباب العمل، بالإضافة إلى أن القطاع غير الرسمي الكبير في العديد من البلدان النامية يقلل من فعالية إنفاذ الحد الأدنى للأجور، وأخيراً، فإن انتشار الفساد في البلدان النامية يعيق أي جهد لفرض عقوبات، وإنفاذ القوانين.

(1571) ILO.2014,Op.cit, note (63), p 156.

(1572) ILO. 2014.Op.cit, note (63), p 157.

استرداد الأجور المستحقة، والحماية من الإيذاء:

يمثل تمكين العمال من ممارسة حقوقهم في الحصول على الأجور المتأخرة، والأجور المستحقة بسبب نقص المدفوعات - جزءًا لا يتجزء من من إنفاذ الحد الأدنى للأجور^(١٥٧٣)، ولا يمكن للعمال ممارسة هذا الحق من خلال المحاكم، أو مع السلطات الإدارية، ومع ذلك، فإن مطالبة العمال برفع دعاوي قضائية لاسترداد المبالغ غير المسددة غالبًا ما تكون مرهقة، وقد تنطوي على عمليات طويلة، ومكلفة، ولهذا السبب يوفر عدد من البلدان إجراءات إدارية أبسط؛ لتمكين مفتشي العمل من الأمر مباشرة بدفع متأخرات الأجور، مثل: كندا، وجنوب أفريقيا، وتايلاند، وتركيا، والولايات المتحدة^(١٥٧٤).

وأشارت لجنة خبراء منظمة العمل الدولية في الدراسة الاستقصائية العامة لعام ٢٠١٥، إلى أنه من المهم أن تتضمن مجموعة التدابير التي يتعين اتخاذها بشأن الامتثال للحد الأدنى للأجور، ما يلي:

"... ضمان سبل انتصاف قانونية، سهلة المنال، وفعالة للموظفين الذين لم تُحترم حقوقهم المتعلقة بالأجر الأدنى، حتي يتسني لهم استرداد مستحقاتهم، وفي غياب هذه التدابير - بغض النظر عن العقوبات الإدارية، أو الجنائية المطبقة على المخالفين - لن يتم تصحيح الحالة الناجمة عن عدم الامتثال؛ لأن الأجور ستظل غير مدفوعة.

وأخيرًا، لا يمكن ضمان الاستخدام الفعال لسبل الانتصاف هذه من جانب العمال المعنيين، إلا إذا كانوا محميين من خطر الإيذاء، الذي قد يتعرضون له بسبب شروعهم في بدء إجراءات ضد صاحب عملهم؛ وتكون هذه المخاطر حادة بشكل خاص في فترات الأزمة الاقتصادية، التي تتسم بارتفاع مستويات البطالة"^(١٥٧٥).

(1573) Benassi, C. 2011.Op.cit,note (1513),p 34.

(1574) Low Pay Commission 2009: 198; ILO TRAVAIL 2009.

(1575) ILO.2016.Op.cit,note (319), P 63.

المطلب الخامس

تدابير إضفاء الصفة المنظمة على الاقتصاد غير المنظم

يشكل ارتفاع معدل انعدام السمة غير المنظمة تحديًا كبيرًا أمام العمال؛ مما يؤثر سلبًا على تنمية المنشآت المستدامة، كما أنه يشكل تحديًا كبيرًا لإنفاذ الحد الأدنى للأجور، حيث اعتُمدت توصية جديدة لمنظمة العمل الدولية رقم ٢٠٤، عام ٢٠١٥، بشأن الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، تُقدّم من خلالها إرشادات لتسهيل انتقال العمال، والوحدات الاقتصادية إلى الاقتصاد المنظم، مع ضمان الحفاظ على سبل العيش القائمة، وتحسينها خلال فترة الانتقال، وتنص المادة ١٨ على مايلي: " في عملية الانتقال إلى الاقتصاد المنظم، ينبغي للدول الاعضاء أن تمتد -تدريجياً- في القانون، والممارسة؛ لتغطية العاملين في الاقتصاد غير المنظم جميعهم، والضمان الاجتماعي، وحماية الأمومة، وظروف العمل اللائقة، والحد الأدنى للأجور لهم"، وتدعو التوصية - أيضًا- إلى الجمع بين الحوافز، والامتنال، وتدابير الإنفاذ، بما في ذلك تحسين سبل الوصول إلى خدمات الأعمال، والتمويل، نتيجة للانتقال، وتخفيض تكاليف الامتنال للوحدات الاقتصادية الصغيرة، ومتناهية الصغر، عن طريق تبسيط النظم الضريبية، والإسهامات، وكذلك التغطية الأوسع نطاقًا لتفتيش العمل في الاقتصاد غير المنظم (١٥٧٦).

(١٥٧٦) التوصية رقم ٢٠٤ - الانتقال من الاقتصاد غير المنظم، إلى الاقتصاد المنظم، عام ٢٠١٥.

ILO."International Labour Conference, Provisional Record, 104th Session, Geneva, June 2015, Fifth item on the agenda: The transition from the informal to the formal economy, Reports of the Committee on the Transition from the Informal to the Formal Economy".

:Available on the ILO website

<https://www.ilo.org/global/topics/employment-promotion/informal-economy/lang-en/index.htm>

يعني إضفاء الطابع الرسمي للمنشآت: إخضاعها للوائح مع المزايا، والالتزامات، ويشمل توسيع نطاق التنظيم الضريبي، والعمالي، والضمان الاجتماعي؛ ليشمل المنشآت جميعها، دون استثناء فيما يتعلق بالحجم، أو القطاع، أو معايير أخرى، والاعتراف القانوني بالمنشآت، وتسجيلها، والامتنال للمتطلبات القانونية، كما يعني بالنسبة للعمال: تزويدهم بالعمل الكافي، والحماية الاجتماعية، يعني تحقيق واحد، أو أكثر من الإجراءات التالية:

١-توسيع التغطية القانونية بالنسبة للعمالة في القطاع غير الرسمي.

٢-توفير مستوى مناسب من الحماية القانونية.

٣-ضمان الامتنال الفعال للقوانين والأنظمة.

إن نقل الأنشطة من الاقتصاد غير الرسمي، إلى الاقتصاد الرسمي يعني أنه ينبغي الإعلان عنها بالكامل، وتغطيتها بالتشريع، وإحداث حماية فعالة.

انظر في هذا الخصوص: منظمة العمل الدولية، " نظرية التغيير"، الانتقال من الاقتصاد غير الرسمي إلى الاقتصاد الرسمي - نظرية التغيير، مذكرة إحاطة بتاريخ ٢٩ من يناير، عام ٢٠٢١، متاحة على موقع منظمة العمل الدولية" فبراير، عام ٢٠٢١".

ILO."Transition From The Informal To The Formal Economy- Theory Of Change"، February 2021.

تتوافق إجراءات منظمة العمل الدولية مع التوصية رقم ٢٠٤، بشأن الانتقال من الاقتصاد غير الرسمي، إلى الاقتصاد الرسمي (٢٠١٥)، وهي تضع في الحسبان معايير العمل الدولية، ولا سيما تلك المدرجة في ملحق التوصية ٢٠٤، ^(١٥٧٧) وهذا يشمل: تصميم استراتيجية، وطنية، متكاملة؛ لإضفاء الطابع الرسمي، وكذلك التدابير الموجهة نحو قطاعات محددة، مثل: العمل المنزلي، أو مجموعات العمال ذوي الأجور المنخفضة، أو المشاريع المتوسطة، والصغيرة، والمتناهية الصغر، أو تتعلق بمجال معين من مجالات السياسة، مثل: توسيع نطاق الحماية الاجتماعية لعمال الاقتصاد غير المنظم، أو تعزيز آليات الامتثال.

وتسهم منظمة العمل الدولية -أيضاً- في دعم عمليات الحوار الاجتماعي الشامل، وتقوية قدرات الشركاء الاجتماعيين على المشاركة في الحوار الاجتماعي حول الانتقال إلى الاقتصاد الرسمي، وتوفير

(١٥٧٧) راجع: التوصية رقم ٢٠٤ لعام ٢٠١٥، التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي في دورته الرابعة بعد المائة، المتعلقة بالانتقال من الاقتصاد غير الرسمي إلى الاقتصاد الرسمي، مرجع سابق الإشارة إليه في هامش (١٥٨٠).

See Also: Jacques Charmes, "The Informal Economy: Definitions, Size, Contribution and Main Characteristics", in The Informal Economy in Developing Nations: Hidden Engine of Innovation?, ed. Erika Kraemer-Mbula and Sacha Wunsch-Vincent (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2016).

في ١٥ و ١٦ من يونيو، عام ٢٠٢١، نظمت منظمة العمل الدولية بالتعاون مع مركز التدريب الدولي التابع لمنظمة العمل الدولية - ورشة عمل حول الأنظمة القانونية المبسطة للعاملين لحسابهم الخاص، التي أدارتها السيدة / ليندا ديلين من مركز التجارة الدولية- منظمة العمل الدولية- وكان الهدف الرئيس منها هو الجمع بين أصحاب المصلحة من المغرب، وكوت ديفوار، اللتين شاركتا في تفعيل هذه القوانين؛ لتبادل الممارسات الجيدة، ومناقشة سبل إضفاء الطابع الرسمي.

وقد بدأت ورشة العمل بمقدمة قدمها السيد/ فريدريك لايبير - مدير المكتب القطري لمنظمة العمل الدولية لكوت ديفوار، وبنين، وبوركينا فاسو، ومالي، ونيجيريا، وتوغو- حيث شدد فيها على أهمية وجود استراتيجية رسمية، متماسكة للمنطقة الأفريقية، وسلط الضوء على أهمية توسيع نطاق تغطية الحماية الاجتماعية؛ ليشمل العمال غير الرسميين، والعاملين لحسابهم الخاص، كما قام السيد بامبا نغوتيموكو من وكالة الشركات الصغيرة، والمتوسطة بكوت ديفوار بتوضيح عملية التنفيذ، وأهدافها الخاصة بقانون رجال الأعمال في كوت ديفوار، وقد كشف الحدث عن وجود اهتمام قوي بمواصلة تبادل المعرفة بشأن التشريعات القانونية المبسطة، وإسهامها في إضفاء الطابع الرسمي، ولا تزال منظمة العمل الدولية ملتزمة بتسهيل مثل هذه المناقشات.

وللمزيد حول هذا الموضوع، انظر: موقع منظمة العمل الدولية:

www.ilo.org/empent/areas/ef/WCMS-806892/lang--en/index.htm

وللمزيد عن: " توسيع نطاق الضمان الاجتماعي؛ ليشمل العاملين في المشاريع الصغيرة، ومتناهية الصغر:

الدروس الرئيسية المستفادة من التجربة الدولية "، انظر: تقرير منظمة العمل الدولية، عام ٢٠٢١:

ILO."Social Protection Spotlight "، June 2021 (Extending social security to workers in micro and small enterprises, Lessons from international experience), Closing social protection gaps for workers in micro and small enterprises.

الخدمات للعمال، والمنشآت في الاقتصاد غير الرسمي، كما توفر التوصية رقم ٢٠٤ إرشادات للأعضاء؛ لتحقيق هدف ثلاثي الأبعاد:

١- تسهيل انتقال العمال، والوحدات الاقتصادية من الاقتصاد غير الرسمي إلى الاقتصاد الرسمي، مع احترام الحقوق الأساسية للعمال، وضمان فرص تأمين الدخل، وسُبل العيش، وريادة الأعمال.

٢- تعزيز إنشاء المنشآت المستدامة، والعمل اللائق، واتساق سياسات الاقتصاد الكلي، والعمالة، والحماية الاجتماعية، والسياسات الاجتماعية الأخرى.

٣- منع إضفاء الطابع غير الرسمي على وظائف الاقتصاد الرسمي.

إن التوصية مبنية على فهم مشترك، وخبرة للهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية، بأنه من خلال استراتيجية متكاملة، ومزيج من السياسات، والتنسيق المؤسسي؛ لتعزيز فرص العمل، والدخل، والحقوق، والحماية الاجتماعية للملايين المشاركين في الانتقال إلى الاقتصاد الرسمي، ويمكن تسهيلها بشكل أفضل.

ولقد اعتمد مؤتمر العمل الدولي -أيضاً- القرار المتعلق بالجهود المبذولة؛ لتسهيل الانتقال من الاقتصاد غير الرسمي، إلى الاقتصاد الرسمي،^(١٥٧٨) الذي يدعو الحكومات، وأرباب العمل، والعمال بشكل مشترك إلى التنفيذ الكامل للتوصية رقم ٢٠٤، ومن ثم، ففي دورته ٣٢٥ في نوفمبر، عام ٢٠١٥، اعتمدت الهيئة خطة العمل التي تحدد أولويات استراتيجية العمل من قبل المكتب للفترة من عام ٢٠١٦، إلى عام ٢٠٢١، أو ثلاث فترات مالية تهدف إلى تفعيل القرار ذي الصلة؛ لدعم جهود الهيئات المكونة لتنفيذ التوصية.

في السنوات الأخيرة، تم استخدام التقنيات الجديدة، ولا سيما تكنولوجيا المعلومات، والاتصالات، بشكل متزايد؛ لتعزيز الانتقال إلى الإجراءات الشكلية، بحيث يمكن أن تسهم بشكل كبير في تبسيط تكاليف التسجيل، وتخفيضها، وتسهيل الوصول إلى مزايا الضمان الاجتماعي، والامتثال للقوانين، وتعزيز الإنتاجية^(١٥٧٩).

تجربة "إستونيا" في استخدام تكنولوجيا المعلومات لتعزيز الانتقال إلى السمة الرسمية:

(١٥٧٨) القرار المتعلق بالجهود المبذولة لتسهيل الانتقال من الاقتصاد غير الرسمي، إلى الاقتصاد الرسمي.
http://www.ilo.org/employment/units/emp-invest/informal-economy/WCMS_443501/lang--en/index.htm

(١٥٧٩) هناك اهتمام متزايد باستخدام التقنيات الرقمية -أيضاً-؛ لتسهيل عملية إضفاء الطابع الرسمي، وهو اتجاه يسمى أحياناً بـ(الإجراءات الشكلية الإلكترونية)، حيث تتضمن أمثلة سياسات الإجراءات الرسمية الإلكترونية، التي من بينها: تسجيل الأعمال عبر الإنترنت، والتسجيل عبر الإنترنت للعمال، والمعاملات التجارية الرقمية. للمزيد، انظر:

Marco Marchese. 2021.Op.cit,note (718),p 6.

يسلط تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠١٩ الضوء -أيضاً- على كيف يمكن لإضفاء الطابع الرسمي الإلكتروني أن يفتح طريقاً إلى الإجراءات الرسمية؛ من أجل زيادة الإنتاجية، وتعزيز العدالة؛ لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

كما تم تحليل منشور جديد صادر عن منظمة العمل الدولية - وذلك خلال مؤتمر العمل الدولي المؤي لمنظمة العمل الدولية في دورته الـ ١٠٨ عام ٢٠١٩ - كيفية استخدام "إستونيا" لتكنولوجيا المعلومات الحديثة؛ لتعزيز الانتقال إلى السمة الرسمية، المعروفة باسم "النمر التكنولوجي"، و"المجتمع الأكثر تقدماً رقمياً في العالم"،^(١٥٨٠) على مدى العقود الثلاثة الماضية، حيث استثمرت إستونيا بكثافة؛ لتطوير البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات، ودعم الثقافة الرقمية بين مواطنيها، واليوم يتم إكمال ما يقرب من ٩٨% من الإقرارات الضريبية عبر الإنترنت وفي غضون دقائق، بالإضافة إلى ذلك، فإن ٩٨% من الشركات مسجلة عبر الإنترنت، ويمكن لهذه الشركات تقديم تقاريرها السنوية، وتحديث بياناتها الخاصة من خلال سجل الأعمال الإلكترونية؛ لإضفاء الطابع الرسمي على الخدمات الشخصية، يمكن لأي شخص فتح حساب Entrepreneur في أحد البنوك، ويتم خصم ضرائبهم تلقائياً من المدفوعات. ومن بين العديد من الجوائز التي حصلت عليها "إستونيا"، احتلت المرتبة الأولى في نشاط ريادة الأعمال من قبل المنتدى الاقتصادي العالمي، في عام ٢٠١٧، والأول في صداقة الشركات الناشئة، عام ٢٠١٨ من قبل Index Venture والأولي بين دول الاتحاد الأوروبي في مؤشر المجتمع، والاقتصاد الرقمي للمفوضية الأوروبية، لعام ٢٠٢٠.

ومع جائزة "كوفيد-١٩"، اجتازت "إستونيا" التحول إلى العمل عن بُعد بسلاسة نسبياً؛ بسبب البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات الموجودة بالفعل، والثقافة الرقمية، مع مثل هذه التدابير الواسعة النطاق، والنجاح الواضح، تعد "إستونيا" دراسة حالة رئيسة لفهم أفضل كيفية استخدام التكنولوجيا، حيث يمكن أن يؤدي ذلك دوراً - بشكل مباشر أو غير مباشر - في تشجيع انتقال العمال غير المسجلين، والوحدات الاقتصادية غير المسجلة، إلى الاقتصاد الرسمي.

ولقد تم إضفاء الطابع الرسمي الإلكتروني في سياق التحول الرقمي في إستونيا منذ استقلالها، في عام ١٩٩١، حيث تم اعتبار الاقتصاد عبر الإنترنت، والابتكار التكنولوجي بمثابة الطريق إلى التنمية، ومع استمرار خفض التكاليف الحكومية، وتحسين حياة مواطنيها، عالجت عملية التحول الرقمي قضايا الفساد، والسمة غير الرسمية مع زيادة الإيرادات الضريبية للحكومة الإستونية، فقد تم تخفيض تكاليف كونها رسمية للشركات، ومع إجراءات الامتثال المبسطة -أيضاً-، يصبح التسجيل الرسمي للعمل سهلاً، وبسيطاً، بحيث يوفر للعمال إمكانية الحصول على التأمين الطبي، والمعاش التعاقدي.

هناك العديد من الأفكار التي يمكن اكتسابها من تجربة "إستونيا"، التي امتدت لعقدين من الزمن، كمجتمع رقمي فعال؛ لتعزيز سياسات إضفاء الطابع الرسمي الإلكتروني، حيث يمكن توسيع هذه الدروس المستفادة، لتشمل البلدان النامية التي ترغب في وضع سياسات يمكن أن تُعزز بشكل مباشر، أو غير مباشر إضفاء الطابع الرسمي على الاقتصاد غير الرسمي، وتنقسم مكونات نجاح التجربة الإستونية إلى خمس نقاط:

١- الإرادة السياسية، والتعاون بين القطاعين: العام، والخاص.

٢- التحول الرقمي.

(١٥٨٠) راجع تقرير منظمة العمل الدولية، "دراسة الحالة المتعلقة بإضفاء الطابع الرسمي الإلكتروني: إستونيا الإلكترونية، مجتمع رقمي للانتقال من الاقتصاد غير الرسمي، إلى الاقتصاد الرسمي".

Susan Divald. "E-formalization Case Study, e-Estonia: A Digital Society For The Transition To Formality", ILO 2021.

- ٣- الأسس الرقمية، مثل: التعريف الرقمي، ومنصة رقمية لتبادل البيانات.
- ٤- يجب أن يكون المحرك لتطبيق تكنولوجيا المعلومات الضروري هو صانع السياسة، بدلاً من شركة تكنولوجيا المعلومات، من خلال الاستثمارات الصغيرة، والتعاون بين القطاعين: العام، والخاص.
- ٥- لا يتعلق تنفيذ الخدمات الإلكترونية برقمنة العمليات الورقية، بل بإعادة التفكير في العملية برمتها.

تجربة "بيرو" في استخدام تكنولوجيا المعلومات؛ لتعزيز الانتقال إلى السمة الرسمية:

قد أتاح إضفاء الصفة المنظمة على التشغيل^(١٥٨١) في بيرو نقطة بداية لبسط نفوذ السلطات الحكومية المسؤولة عن الامتثال، وفي إطار نظام إلكتروني لتسجيل العمال (بلانيا إلكترونيًا)، الذي تم إدخاله في عام ٢٠٠٧، حيث يشترط أن تصدر المنشآت التي لديها ثلاثة عمال، أو أكثر - إعلانات الضمان الاجتماعي الشهرية على الإنترنت، وعندما يسجل العمال في النظام تصبح الأمور واضحة أكثر، وتصبح الشركات أكثر وعيًا بأنها قد تخضع لعمليات التفتيش؛ ولذلك أصبح الالتزام بالحد الأدنى للأجور أعلى بين المنشآت التي أصدرت إعلانات عبر الإنترنت، مقارنة بغيرها من المنشآت^(١٥٨٢).

ومن المتوقع أن يكون تركيز مفتشية العمل الحالي على المنشآت التي لم تُصدر الإعلانات فيها أثراً إيجابياً على الامتثال، ويوفر هذا النظام لمفتشية العمل بيانات أفضل عن أماكن العمل، والعمال الذين يستخدمونهم، وقد أسفرت إجراءات تفتيش العمل عن تسجيل نحو ١٠ آلاف عامل سنوياً في السنوات الأخيرة، وهو عدد كبير، بالنظر لقيود الموارد البشرية التي تعاني منها هيئة التفتيش.

تجربة "أوروغواي" في استخدام تكنولوجيا المعلومات؛ لتعزيز الانتقال إلى السمة الرسمية:

تعطي أوروغواي تجربة لمثال عملي ناجح على كيفية تنفيذ SPFs^(١٥٨٣)؛ وذلك عن طريق نظام إلكتروني مبسط لتسجيل العمال (Monotax)^(١٥٨٤)؛ لإضفاء الطابع الرسمي على المشروعات

(1581) Enterprise formalization does not necessarily imply labour formalization. The formal or informal nature of an employee job is determined by criteria such as the payment of social security contributions by the employer (on behalf of the employee) and the offer of other entitlements such as paid sick leave and paid annual leave (ILO, 2018).

(1582) ILO.2016.Op.cit,note (319),P 63.

forms of informality (e.g. undeclared work in formal enterprises), policy areas (e.g. social protection) or socio-economic contexts.

(١٥٨٣) تعني "أرضيات الحماية الاجتماعية"، وهي نهج لتحقيق الحماية الاجتماعية الشاملة، وتضمن الوصول إلى الرعاية الصحية للجميع، وتأمين الدخل للعمال، والأطفال، وكبار السن.

Santos, S. "Acciones con perspectiva de género en la seguridad social(Monteideo,BPS)", 2014.

Available at: <https://www.bps.gub.uy/bps/file/10898/1/51.-acciones-con-perspectiva-de-genero-en-la-seguridad-social.-actualizacion.-santos.pdf>

انظر: هامش (١٢٥: ١٢٨) من هذه الرسالة.

(١٥٨٤) هو نظام مبسط لتحصيل الضرائب، أو دفعها للمساهمين في المشروعات المتوسطة، والصغيرة، والمتناهية الصغر، ففي أوروغواي -مثلاً- يحق للعمال المشمولين بنظام Monotax، الحصول على مزايا الضمان الاجتماعي نفسها التي يحصل عليها العاملون بأجر، عن طريق دعم التحالف بين مؤسسة الضمان الاجتماعي، ومصلحة الضرائب، من أجل إنشاء تحصيل مبسط، وموحد لصغار المساهمين، ويسمح بتغطية موسعة لتلك المنشآت التي تدفع الضرائب عادة، ولكنها خارج نطاق الاشتراكات في الضمان الاجتماعي، أو العكس.

المتوسطة، والصغيرة، والمتناهية الصغر، وكذلك توسيع تغطية الضمان الاجتماعي للعاملين في تلك المنشآت، خاصة النساء (١٥٨٥).

وفي عام ٢٠٠١، تم إنشاء Monotax في أوروغواي، كأداة لإضفاء الطابع الرسمي على الاقتصاد غير الرسمي، وتوسيع تغطية الحماية الاجتماعية للعاملين في الاقتصاد غير الرسمي، وبفضل الإصلاحات المبتكرة المرتبطة بـ Monotax، تضاعف ثلاث مرات عدد المنشآت، والعاملين المشمولين

يمكن للمنشآت الصغيرة المشمولة بنظام Monotax، الاختيار بين دفع "Monotax" (إسهام موحد)، عن الإيرادات الناتجة عن أنشطتها، تسمى (Monotributo)، أو دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي العادية، والضرائب العادية باستثناء ضرائب الاستيراد- يتم تحصيل الإسهامات الفردية من قبل معهد الضمان الاجتماعي في أوروغواي (BPS)، ويتم تحويل الحصة المقابلة لمدفوعات الضرائب من قبل BPS إلى السلطة المالية، ويتم استخدام الجزء المتبقي من قبل BPS لتمويل مزايا الضمان الاجتماعي لأولئك المساهمين، وعائلاتهم، وتتمثل الدروس المستفادة من التجربة في الآتي:

- ١- يؤدي تبسيط التسجيل، وتحصيل الاشتراكات، وتقديم الخدمات إلى زيادة تغطية الضمان الاجتماعي.
- ٢- يمكن أن تسهم آليات التمويل الأكثر مرونة في إضفاء الطابع الرسمي على الاقتصاد غير الرسمي.
- ٣- أثبتت Monotax إمكانية قيام تحالف استراتيجي بين مؤسسات الضمان الاجتماعي، ومصلحة الضرائب.
- ٤- تتمتع النساء العاملات في المنشآت الصغيرة، ومتناهية الصغر، سواء كن عاملات، أو أرباب عمل - بفرصة إضفاء الطابع الرسمي عليهن، وإدماجهن في الضمان الاجتماعي.
- ٥- تنفيذه قد وصل إلى العمالة ذات الدخل المنخفض في القطاع غير الرسمي، وعلى وجه الخصوص، فإن "Social Monotax MIDES" تجربة ناجحة للوصول إلى الفئات الأشد فقرًا، والأكثر ضعفًا في الاقتصاد غير الرسمي.

للمزيد، عن هذا النظام، انظر: موقع منظمة العمل الدولية (يقدم) ملخص "تجربة بلد ناجحة، ويعطي مثالًا عمليًا على كيفية تنفيذ أراضيات الحماية الاجتماعية (SPFs).

"ILO Social Protection Department, No. 02/2014, p 2, p 3. Monotax: Promoting formalization and protection of independent workers", ILO.

(١٥٨٥) النساء أكثر تعرضًا للسمة غير الرسمية في البلدان المنخفضة الدخل، والبلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى. حيث تشير التقديرات في العديد من البلدان النامية إلى أن ٨٠% من الشباب يعملون في القطاع غير المنظم، وتبلغ نسبة الشابات ٦٢.٦%، وهم مهددون بخطر فقدان وظائفهم، وتكاد فرص العمل اللائق تكون منعدمة بالنسبة إليهم، وتواجه العاملات غير النظاميات صعوبات للنفوذ إلى الدعم المالي للعمل لحسابهن الخاص؛ إذ يتعامل سوق الاقتراض بشروط مُجحفة من حيث نسب الفائدة مما لا يشجعهن على إقامة مشاريعهن، حيث إن غالبيةهن من الشرائح الفقيرة، وهو ما يدفعهن للاعتماد على التمويل من مصادر غير رسمية، ومصدرها غالبًا الأقارب، والأصدقاء؛ وذلك لغياب الضمانات من جهة العمل.

للمزيد، انظر: فاطمة محمد الرزاز، الحماية الاجتماعية للمرأة العاملة في القطاع غير الرسمي، منظمة العمل العربية، ٢٠١٩.

أيضًا، انظر في هذا الخصوص: دراسة منظمة العمل العربية، "دراسة تأثيرات جائحة - كوفيد ١٩ - على أوضاع العاملات في القطاع غير المنظم في المنطقة العربية، ٢٠٢٠.

بالنظام؛ وذلك في أقل من ثلاث سنوات من تاريخ نفاذ القانون الجديد (يونيو، عام ٢٠٠٧)، وقد أظهرت الدراسات^(١٥٨٦) أن تنفيذه قد وصل إلى العمالة ذات الدخل المنخفض في القطاع غير الرسمي. أما في الأرجنتين^(١٥٨٧)، فقد سمحت Monotax بتغطية الضمان الاجتماعي للعمال المشتغلين في المنشآت الصغيرة - من خلال دمج العمال ذوي الأجور المنخفضة في خطط المعاشات التقاعدية، والمزايا الصحية.

تجربة " البرازيل" وكولومبيا " في استخدام تكنولوجيا المعلومات؛ لتعزيز الانتقال إلى السمة الرسمية:

كما أسهم برنامج "SIMPLES" في البرازيل^(١٥٨٨) - وهو عمل نظام ضريبي مبسط، ومصمم للمشروعات الصغيرة، ومتناهية الصغر - بشكل كبير في خفض تكاليف العمالة للمنشآت الصغيرة، وتعزيز إضفاء الطابع الرسمي على التشغيل، وتعزيز الاستقرار، والنمو في الاقتصاد الرسمي. بينما في كولومبيا^(١٥٨٩)، فيوفر القانون رقم ١٤٢٩، لعام ٢٠١٠ - وهو قانون إضفاء الطابع الرسمي على العمالة، وتعزيزها - حوافز ضريبية للمنشآت الصغيرة، التي تقوم بتسجيل عمالها، وتضفي الطابع الرسمي عليهم، من خلال دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي لهم. سيكون من الخطأ أن نجعل عمليات إضفاء الطابع الرسمي مقصورة على التغطية بالقوانين، واللوائح، والامتثال لها، فزيادة الإنتاجية هي -أيضاً- شرط لإضفاء الطابع الرسمي على المنشآت الصغيرة، ومتناهية الصغر، التي توفر ما يقرب من ٤٤% من العمالة العالمية، حيث إن إضفاء الطابع

(1586) Amarante, V.& Perazzo, I. "Trabajo por cuenta propia y monotributo en el Uruguay", in Revista Internacional del Trabajo OIT, Vol. 132, No. 3-4, 2013, pp. 623-641.

Available at: [http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09645/09645\(2013-132-3-4\)623641.pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09645/09645(2013-132-3-4)623641.pdf). ; Naranja Sotelo, M. Monotributo: Descripción y análisis de su evolución (Montevideo, BPS), 2014.

(1587) ILO. 2014.Op.cit,note (1584), P 3.

(1588) ILO. 2014.Op.cit,note (1584), P 3.

(١٥٨٩) ينطبق هذا القانون على المنشآت التي تم إنشاؤها، والتي تتدرج ضمن فئة المنشآت الصغيرة، أي تلك التي تضم أقل من ٥٠ عاملاً، وأصلاً يبلغ مجموعها أقل من ٥٠٠٠ الحد الأدنى للأجور (حوالي ١.١ مليون يورو).

بدلاً من دفع ضريبة الدخل العادية، لا تدفع الشركات الصغيرة شيئاً خلال العامين الأولين، و ٢٥% من الضريبة العادية في السنة الثالثة، و ٥٠% في السنة الرابعة، و ٧٥% في السنة الخامسة، و ١٠٠% في السنة السادسة.

ومع ذلك، تشير دراسة حول تأثير هذا القانون على العمالة غير المنظمة بشكل عام إلى أن النتائج لم تتوافق مع التوقعات، (بلغ معدل السمة غير الرسمية ٦٥.٧% في أبريل - يونيو، عام ٢٠١٠، و ٦٥.٦% في أبريل - يونيو، عام ٢٠١١).

أيضاً، الشركات المسجلة في إطار هذا البرنامج الرسمي دفعت اشتراكات الضمان الاجتماعي لـ ١٠٨٤ عاملاً فقط من إجمالي ١١،٥٩٩ عاملاً.

وبالتالي، يمكننا أن نجادل بأن الحوافز الضريبية في حد ذاتها ليست كافية لتعزيز إضفاء الطابع الرسمي على الوظائف، حيث تظهر حالة كولومبيا أن إضفاء الطابع الرسمي، هو مهمة معقدة تتطلب أكثر بكثير من مجرد التخفيضات الضريبية.

للمزيد، انظر:

Ana María Vargas.2020.Op.cit,note (412),p 33.

الرسمي ليس هدفًا في حد ذاته، ولكنه شرط ضروري للوصول إلى أهداف مهمة للغاية - ومن دون إضفاء الطابع الرسمي، يظل الوصول إلى العمل اللائق وهما^(١٥٩٠) - حيث يقلل من الفقر، ويؤدي إلى مزيد من المساواة في الدخل، كما أن إضفاء الطابع الرسمي على المنشآت من خلال زيادة الإنتاجية، يسهم في استدامتها، ويعزز المنافسة العادلة في الأسواق الوطنية، والدولية^(١٥٩١).

وفقًا لأهداف R204، ومبادئها، يمكن اعتماد استراتيجيات متعددة لتسهيل الانتقال إلى السمة الرسمية، تتضمن هذه الاستراتيجيات سياسات، وتدابير، مثل: سياسات الاقتصاد الكلي، والسياسات التجارية، والصناعية، والضريبية^(١٥٩٢)، والقطاعية، والبنية التحتية التي تؤثر بشكل خاص على تقدم الإنتاجية، وتطوير الأعمال، والتحول الهيكلي^(١٥٩٣)، وتوليد فرص العمل الرسمية، وهي تشمل -أيضًا- السياسات التي تؤثر على الدوافع الشاملة لإضفاء الطابع الرسمي، مثل: تلك التي تعزز أنظمة الضمان الاجتماعي، وآليات الامتثال، أو مؤسسات سوق العمل، والحوار الاجتماعي، وتشمل -أيضًا- السياسات التي تستهدف فئات معينة من المؤسسات، مثل: المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر، أو العمال، مثل: العمال المنزليين، والعمال الزراعيين^(١٥٩٤).

(١٥٩٠) إضفاء الطابع الرسمي على المنشآت هو أيضًا شرط للعمل اللائق، والحماية الاجتماعية للعمال في المنشآت الصغيرة، والمتناهية الصغر، على نطاق أوسع، فإن إضفاء الطابع الرسمي يفيد المجتمع ككل؛ لأنه يعزز نطاق عمل الحكومة، لا سيما من خلال السماح بزيادة الإيرادات العامة، وتعزيز سيادة القانون.

كما أنه يسهم في إقامة مجتمعات أكثر إنصافًا، من خلال توزيع الحقوق، والالتزامات بين أعضائها بشكل أكثر إنصافًا، علاوة على ذلك، يتم تسهيل الدعم الحكومي في أوقات الأزمات، مثل: جائحة COVID-19، بشكل كبير عندما يكونون في الاقتصاد الرسمي، كما يعد إضفاء الطابع الرسمي أيضًا شرطًا لتحقيق العديد من أهداف التنمية المستدامة (١ و ٥ و ٨ و ١٠ و ١٧).

For more on the transition from the informal to the formal economy - Theory of Change:

ILO.” Transition from the informal to the formal economy - Theory of Change”, Op.cit,note (1576), p3.

(1591) ILO.” Transition from the informal to the formal economy - Theory of Change”.Op.cit,note (1576), P 5.

(١٥٩٢) أعطت "الاستنتاجات المتعلقة بتعزيز المنشآت المستدامة" الصادرة عن مؤتمر العمل الدولي لعام ٢٠٠٧ - الأولوية لبيئة قانونية، وتنظيمية مواتية، ومنافسة عادلة لتعزيز المنشآت المستدامة، وكلاهما ينطوي على سياسات ضريبية سليمة، قبل ذلك، نصت التوصية ١٨٩ الصادرة عن مؤتمر العمل الدولي لعام ١٩٩٨ على: أن الحكومات يجب أن تخلق الظروف التي توفر لجميع المنشآت -بغض النظر عن حجمها، ونوعها القانوني- إمكانية الوصول إلى الضرائب العادلة، كما تساعد اعتمادات ضريبة الدخل المكتسبة (EITC) العمال ذوي الدخل المنخفض على الحصول على تخفيض ضريبي على التزاماتهم الضريبية.

للمزيد عن أنظمة الضرائب التفضيلية (PTRs) التي تستهدف المشروعات المتناهية الصغر، والصغيرة، والمتوسطة، انظر: Marco Marchese.2021.Op.cit, note(718),p 9.

(1593) Changes in the economic structure will include, for example, the shift of employment from lower to higher productivity sectors (e.g. from agriculture to manufacturing), where informality is less common, or from self-employment and employment in micro-enterprises to employment in larger enterprises, where again employment relations are more often formalized.

(١٥٩٤) انظر: هامش (٤١٥) من هذه الرسالة.

يُعد الحوار الاجتماعي أمراً أساسياً في ضمان أن تعالج السياسات السمة غير الرسمية بكفاءة، لا سيما فيما يتعلق بإضفاء الطابع الرسمي على القطاعات غير الرسمية، ومن ثم ينبغي تعزيز الآليات، والمشاورات الثلاثية مع منظمات العمال، وأصحاب العمل، ولا سيما عند تحديد طبيعة الاقتصاد غير الرسمي، حيث ينبغي أن تتاح لعمال الاقتصاد غير الرسمي، ومؤسساته - إمكانية التعبير عن آرائهم والدفاع عن مصالحهم، لا سيما من خلال المنظمات القائمة على العضوية، بشأن تدابير السياسة التي ستؤثر عليهم بشكل مباشر^(١٥٩٥).

(العمالة غير المنتظمة في قانون التأمينات، والمعاشات الجديد رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩) - سلوك

الطريق السريع نحو تحقيق الحماية الاجتماعية الشاملة:

علي الرغم من التقدم المحرز في السنوات الأخيرة في توسيع نطاق الحماية الاجتماعية في العديد من أنحاء العالم، إلا أنه عندما نقشت جائحة كوفيد-١٩، كانت بلدان عديدة لا تزال تواجه تحديات جمّة في جعل حق الإنسان في الضمان الاجتماعي حقيقة واقعة للجميع.

كشفت جائحة كوفيد-١٩ عن مواطن انعدام المساواة المتجذرة بعمق، والثغرات الكبرى في تغطية الحماية الاجتماعية، وشموليتها، وكفايتها في جميع البلدان، ولقد تفاقم بسبب كوفيد-١٩، والتحديات المنتشرة من قبيل ارتفاع مستويات انعدام الأمن الاقتصادي، واستمرار الفقر، وازدياد انعدام المساواة، واتساع نطاق السمة غير المنتظمة، وهشاشة العقد الاجتماعي، كما كشفت الأزمة استضعاف من الناس الذين كانوا يبدون أنهم على مايرام نسبياً، لكنهم لم يكونوا يتمتعوا بحماية كافية من موجات الصدمة الاجتماعية الاقتصادية التي تسببت بها، وكان من شأن الآثار الاجتماعية، والاقتصادية للجائحة، أن جعلت من المتعذر على صناع السياسات أن يتجاهلوا عدداً من المجموعات السكانية - بما في ذلك الأطفال، والمسنون، ومقدمو الرعاية دون أجر، والنساء، والرجال العاملون في أشكال متنوعة من العمالة، وفي الاقتصاد غير المنظم - وهي مجموعات لم تكن تتمتع على نحو كافٍ بتدابير الحماية الاجتماعية القائمة، أو كانت محرومة منها على الإطلاق، هذه الثغرات دفعت البلدان إلى اتخاذ إجراءات سياسية لم يسبق لها مثيل، تحتل فيها الحماية الاجتماعية مركز الصدارة.

نظمت الحكومة المصرية استجابة الحماية الاجتماعية، بوصفها استجابة الخط الأمامي لحماية صحة الناس، والوظائف، والمداخيل، ولضمان الاستقرار الاجتماعي، وحيثما اقتضي الأمر، وسعت الحكومة المصرية نطاق التغطية؛ ليشمل المجموعات التي لم تكن مشمولة بالحماية حتي الآن - من خلال قانون التأمينات والمعاشات الموحد رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ - وزادت مستويات الإعانات، أو اعتمدت إعانات جديدة، وكيفت الآليات الإدارية، وآليات تقديم الخدمات، وحشدت موارد مالية إضافية. لذلك يعد التأمين الاجتماعي أحد الوسائل الأساسية في مجال تحقيق الحماية، والأمن الاجتماعي؛ لما يشمله من أبعاد اقتصادية، تمتد إلى كل مواطن مصري، سواء كان ذلك بشكل مباشر،

(1595) ILO.” Transition from the informal to the formal economy - Theory of Change”.Op.cit,note (1468), P 4.

أو غير مباشر؛ ليضم أفراد الأسرة، حيث سعت المؤسسات التأمينية في مصر إلى توسيع أنشطتها، والعمل على تطويرها؛ لتمثل كافة المواطنين من مختلف المهن للفئة العمالية المنتظمة، وغير المنتظمة. مما لا شك فيه أن للعمالة غير المنتظمة دور كبير، ومهم في المجتمع، فضلاً عما تضمه من شريحة كبيرة من القوى العاملة، ويتمثل العمل غير المنتظم في العمل الجزئي، والعمل الموسمي، والعرضي، والعمل الحر، والعمل المؤقت، والعمل تحت الطلب.

وقد حرص قانون التأمينات الاجتماعية، والمعاشات الصادر بالقانون رقم ١٤٨، لسنة ٢٠١٩، على ضم القوى العاملة من العمالة غير المنتظمة إلى مظلة التأمين الاجتماعي^(١٥٩٦)، وحدد القانون تلك الفئات، وهي:

- ١- محفظو القرآن الكريم، والمقرؤون.
- ٢- خدام المنازل، ومن في حكمهم.
- ٣- عمال التراحيل.
- ٤- العمال المؤقتين في الزراعة.
- ٥- العاملون في مشروعات تربية الماشية، والحيوانات.
- ٦- ملاك الأراضي الزراعية، غير الحائزين لها ممن تقل ملكيتهم عن فدان.
- ٧- ملاك العقارات المبنية، الذين يقل نصيب كل منهم من الدخل السنوي عن فئة الحد الأدنى لأجر الاشتراك^(١٥٩٧).

(١٥٩٦) المادة ٢، والمادة ٧ من اللائحة التنفيذية لقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٤٣٧ لسنة ٢٠٢١، لقانون التأمينات، والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، المنشورة في الجريدة الرسمية - العدد ٣٨ مكرر (ب) في ٢٨ سبتمبر سنة ٢٠٢١ - السنة الرابعة والستون.

(١٥٩٧) أجر الاشتراك: هو المقابل النقدي الذي يحصل عليه المؤمن عليه من الفئات المشار إليها بالبند أولاً من المادة (٢)، من القانون من جهة عمله الأصلية؛ لقاء عمله الأصلي، وتحدد عناصر أجر الاشتراك على النحو الآتي:

- ١- الأجر الوظيفي. ٢- الأجر الأساسي. ٣- الأجر المكمل. ٤- الحوافز.
- ٥- العمولات. ٦- الوهبة، متى توافرت في شأنها الشروط الآتية:
- أ- أن يكون قد جرى العرف على أن يدفعها عملاء المنشأة، على أساس نسبة مئوية محددة مقدماً من المبالغ المستحقة على العملاء.

ب- أن يكون لها صندوق مشترك في المنشأة، توضع فيه حصيلتها لتوزيعها بين العمال.

ج- أن تكون هناك قواعد متفق عليها بين رب العمل، والعمال، تحدد بموجبها كيفية توزيعها عليهم.

٧- البدلات، فيما عدا البدلات التالية- فلا تعد جزءاً من أجر الاشتراك:-

أ- بدل الانتقال، وبدل السفر، وبدل حضور الجلسات، وغيرها من البدلات التي تصرف للمؤمن عليه، مقابل ما يتكلفه من أعباء تقتضيها أعمال وظيفته، ويستثنى من ذلك بدل التمثيل.

ب- بدل السكن، وبدل الملابس، وبدل السيارة، وغيرها من البدلات التي تصرف مقابل مزايا عينية.

ج- البدلات التي تستحق نتيجة ندب المؤمن عليه بعض الوقت داخل جهة عمله الأصلية، أو خارجها.

د- البدلات التي تستحق للمؤمن عليه لمواجهة أعباء المعيشة خارج البلاد.

٨- صغار المشتغلين لحساب أنفسهم، كالباعة الجائلين، ومناديي السيارات، وموزعي الصحف، وماسحي الأحذية المتجولين، وغيرهم من الفئات المماثلة.

٩- المرتلون، وغيرهم من خدام الكنيسة، وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون شروط خضوع كل فئة من فئات هذه المادة، وضوابطها.

وقد حرصت وزارة القوى العاملة المصرية على بناء منظومة متكاملة لرعاية هؤلاء العمال، وتسجيلهم، وحرصهم لتقديم كافة أوجه الرعاية الصحية، والاجتماعية، وبأشرت إجراءات التأمين الاجتماعي، وقامت بمنحهم شهادات قياس مستوى المهارة، وترخيص مزاوله الحرفة، وإثباتها في بطاقات الرقم القومي.

ومؤخرًا تم التصديق على بروتوكول بين وزارة القوى العاملة، والهيئة القومية للتأمين الاجتماعي، الذي يحقق طفرة للعمالة غير المنتظمة، حيث رأت الدولة المصرية أن فئة العمالة غير المنتظمة تقتقر إلى صاحب عمل^(١٥٩٨)، فقامت الدولة بتحمل حصة صاحب العمل، التي تشكل ١٢% من التأمين، على أن يتحمل العامل غير المنتظم ٩%، والهدف من ذلك؛ هو حرص الدولة المصرية على دمج العاملين

٨- الأجور الإضافية.

٩- الأجور الإضافية.

١٠- إعانة غلاء المعيشة.

١١- العلاوات الاجتماعية.

١٢- العلاوات الاجتماعية الإضافية.

١٣- المنح الجماعية.

١٤- المكافآت الجماعية.

١٥- العلاوات الخاصة التي لم يتم ضمها للأجر الأساسي.

البند ٩ من المادة ١ من اللائحة التنفيذية لقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٤٣٧ لسنة ٢٠٢١، لقانون التأمينات، والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، المنشورة في الجريدة الرسمية - العدد ٣٨ مكرر (ب) في ٢٨ سبتمبر، سنة ٢٠٢١ - السنة الرابعة والستون.

(١٥٩٨) توقيع وزير القوى العاملة محمد سعفان، وسيادة اللواء/ جمال عوض، رئيس الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي، بروتوكول تعاون لمد الحماية الاجتماعية للعمالة غير المنتظمة، والتكامل في نظم المعلومات، تنفيذًا لمبادرات الرئيس عبد الفتاح السيسي، التي تهدف إلى حماية العمالة المنتظمة، ورعايتها، وغير المنتظمة بكافة فئاتها، وتنفيذًا لتوجيهاته في تعظيم التعاون، والتكاتف بين مؤسسات الدولة؛ لتحقيق رؤية مصر ٢٠٣٠.

أشار سيادة اللواء/ جمال عوض رئيس الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي إلى أن مشكلة العمالة غير المنتظمة أنه لا يوجد صاحب للعمل؛ لأن العامل يعمل بمفرده دون وجود أية جهة تتولي إدارة العمل، ولكن طبقًا لتوجيهات الرئيس / عبد الفتاح السيسي، واهتمامه بتلك الفئة، تم وضع أجر ثابت للعمالة غير المنتظمة، وأصبح للعامل غير المنتظم حق في المعاش مثل أي عامل في الدولة، وأشار وزير القوى العاملة إلى أنه تم البدء في إجراءات التأمين الاجتماعي على ١١ ألف عامل غير منتظم تم منحهم جميعا شهادات قياس مستوى المهارة، وترخيص مزاوله الحرفة، وإثباتها في بطاقات الرقم القومي، لبدء التأمين عليهم ابتداء من أول يوليو، عام ٢٠٢١، وسداد اشتراكاته التأمينية.

<https://www.almasryalyoum.com/news/details/2385300>

بالاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، ومد الحماية الاجتماعية؛ لتشمل كافة فئات القوى العاملة، وخاصة العمالة غير المنتظمة.

ولما كان كثير من العاملين غير المنتظمين قد تضرروا بعد تطبيق القانون رقم ١٤٨، لسنة ٢٠١٩، من إلغاء القانون رقم ١١٢، لسنة ١٩٨٠ الذي كان يكفل حدًا أدنى من الحماية الاجتماعية للعمالة غير المنتظمة، بما كان ينص عليه من أنه يستحق المعاش كل من بلغ سن الخامسة والستين، أو توفي (المستحقين عنه)، أو ثبت عجزه الكامل، ولم يستحق معاشًا وفقًا لقوانين التأمين الاجتماعي الأخرى، فيما كان يتم تمويل هذا النظام على أساس مشاركة رمزية من المؤمن عليه.

ولما كان قانون التأمينات، والمعاشات رقم ١٤٨، لسنة ٢٠١٩ لم يقدم بديلًا لكفالة الحماية التأمينية، ولو في حدها الأدنى؛ ذلك أن توافر مدة اشتراك في تأمين الشيخوخة، والعجز، والوفاة لا تقل عن ١٢٠ شهرًا فعلية، يصعب على كثيرين من العاملين عملاً غير منتظم؛ لذلك يجب تعديل البند ١ من المادة ٢١، باستثناء فئات العمالة غير المنتظمة من شرط توافر مدة اشتراك فعلية هي ١٢ شهرًا على الأقل لاستحقاق معاش، وتعديل المادة ٢١ أيضًا بإلغاء عبارة (وتكون المدة ١٨٠ شهرًا فعلية بعد خمس سنوات من تاريخ العمل بالقانون)... فليست ثمة متغيرات تبرر مثل هذه الزيادة، بل على العكس ربما تستدعي أوضاع سوق العمل الحالية إلى تقليل المدة، وليست إلى زيادتها.

بيد أنه على الرغم من بعض الدعم الدولي، فقد ذاق العديد من البلدان: منخفضة الدخل ومتوسطته - الأمرين سعيًا إلى تكوين حماية اجتماعية متناسبة، واستجابة حافزة لاحتواء الآثار السلبية للجائحة بالطريقة التي استطاعت البلدان مرتفعة الدخل القيام بها، مما أدى إلى "ثغرة حوافز" ناشئة إلى حد كبير عن الثغرات الكبرى في التغطية، والتمويل.

ويستدعي ذلك تكثيف الجهود؛ من أجل بناء نظم حماية اجتماعية عالمية، وشاملة، وكافية ومستدامة، بما في ذلك بناء أرضية حماية اجتماعية متينة تضمن على الأقل مستوى أساسيًا من الضمان الاجتماعي للجميع في كل مراحل دورة حياتهم، وقد يكون البديل هو الرضوخ لنهج ثانوي يُخفف في الاستثمار في الحماية الاجتماعية؛ مما يجعل البلدان رهينة مسار "تنمية بشرية متدنية منخفضة التكلفة"، ومن شأن ذلك أن يمثل فرصة ضائعة لتعزيز نظم الحماية الاجتماعية، وإعادة تنظيم المجتمعات من أجل مستقبل أفضل.

إن هدف إرساء حماية اجتماعية شاملة، وإنفاذ حق الإنسان في الضمان الاجتماعي للجميع، إنما هو حجر الزاوية في نهج متمحور حول الإنسان؛ للحصول على العدالة الاجتماعية، فهو يُسهم في منع الفقر، واحتواء انعدام المساواة، وتعزيز القدرات البشرية، والإنتاجية، وتدعيم الكرامة، والتضامن، والإنصاف، وتنشيط العقد الاجتماعي^(١٥٩٩)، وتحقيقًا لهذه الغاية، يمكن تحديد عدة أولويات منها^(١٦٠٠):

- يقتضي اتباع الطريق السريع من خلال بناء نظم حماية اجتماعية، شاملة، دائمة، توفر تغطية شاملة، وكافية للجميع، وتسترشد بالحوار الاجتماعي الثلاثي الفعال، وهذه النظم

(1599) ILO. "World Social Protection Data Dashboards", Universal social protection to achieve the Sustainable Development Goals.2022.

Available at: <https://www.social-protection.org/gimi/WSPDB.action?id=32>

(١٦٠٠) منظمة العمل الدولية، التقرير الرائد لمنظمة العمل الدولية "تقرير الحماية الاجتماعية في العالم للفترة من ٢٠٢٠: ٢٠٢٢" - الحماية الاجتماعية عند مفترق طرق - سعيًا إلى تحقيق مستقبل أفضل،

أساسية لمنع الفقر، وانعدام المساواة، ولمواجهة تحديات اليوم، والغد، لا سيما عن طريق تعزيز العمل اللائق، ودعم النساء، والرجال في تحسين تسيير عمليات انتقالهم من الحياة، والعمل، وتيسير انتقال العمال، والمنشآت من الاقتصاد غير المنظم، إلى الاقتصاد المنظم، وتدعيم التحول الهيكلي للاقتصادات، ودعم الانتقال إلى اقتصادات، ومجتمعات أكثر استدامة بيئيًا.

- زيادة الاستثمار في الحماية الاجتماعية؛ لسد ثغرات التمويل، وعلي وجه الخصوص، يتسم تحديد أولويات الاستثمارات في أرضيات الحماية الاجتماعية الموضوعية على الصعيد الوطني بأنه أمر حيوي؛ من أجل الوفاء بوعده تحقيق برنامج عام ٢٠٣٠، والحيز المالي موجود حتي في أفقر البلدان، وحشد الموارد محليًا أمر أساسي، لكن الدعم الدولي المتضافر حاسم أيضًا؛ من أجل تقدم سريع المسار في البلدان التي تقتقر إلى القدرات المالية، والاقتصادية، لا سيما في البلدان منخفضة الدخل، التي تُعاني من نقص ملحوظ في الاستثمار في الحماية الاجتماعية.

- التوسع في مظلة التأمينات الاجتماعية لتشمل العمال الزراعيين الموسمين، الذين يمارسون أعمالاً هامشية في الاقتصاد غير النظامي، مع إنشاء صندوق للتأمين ضد العجز، والشيخوخة للأشخاص غير المشمولين بالصناديق المعمول بها، وتوسيع التغطية القانونية، والفعالة للعمال في المؤسسات الصغيرة، والمتوسطة الحجم؛ بما يتماشى مع التوجيهات التي توفرها معايير منظمة العمل الدولية^(١٦٠).

- تعد إزالة الحواجز الإدارية أحد العناصر الرئيسة؛ لتعزيز تغطية العمال، وأصحاب العمل في المؤسسات الصغيرة، والمتوسطة، وتسهيل انتقالهم إلى الاقتصاد الرسمي؛ مما يساعد في تبسيط الوصول، وتسهيله إلى التسجيل، والإجراءات الإدارية الأخرى في تشجيع الشركات الصغيرة، والمتوسطة على تسجيل عمالها في مخططات الضمان الاجتماعي، أيضًا، يمكن أن يسهم ربط الحماية الاجتماعية بمجالات السياسة الأخرى في تعزيز الحوافز؛ لتوسيع نطاق تغطية الحماية الاجتماعية، وإضفاء الطابع الرسمي على المؤسسات، فمن المهم إذن صياغة استراتيجيات إرشادية متكاملة واعتمادها؛ لتشكل جزءًا من استراتيجيات أوسع نطاقًا؛ لتسهيل الانتقال إلى الاقتصاد الرسمي.

(١٦٠) وللمزيد عن: "توسيع نطاق الضمان الاجتماعي؛ ليشمل العاملين في المشاريع الصغيرة، ومتناهية الصغر: الدروس الرئيسة المستفادة من التجربة الدولية"، انظر: تقرير منظمة العمل الدولية، عام ٢٠٢١:

ILO."Social Protection Spotlight."(Extending social security to workers in micro and small enterprises, Lessons from international experience)", Closing social protection gaps for workers in micro and small enterprise, "، June 2021 , P 5, 6, 7.

جدول رقم (٤٥)

النتائج الرئيسية من الدراسات التجريبية حول الأنظمة الافتراضية، وإضفاء الطابع الرسمي على المشاريع، ونموها

الدراسات التجريبية	البلد	السمات الرئيسية للسياسة	نتائج الدراسة
Hsieh C. T. and B. Olken (2014), "The Missing 'Missing Middle'", Journal of Economic Perspectives, 28(3), 891-908. N. of citations: 266 (44.3 per year).	Mexico (UMI) Indonesia (UMI) India (LMI)	المكسيك: تخضع الشركات التي يقل حجم مبيعاتها السنوية عن ٢ مليون بيزو مكسيكي لضريبة ثابتة تبلغ ٢٪ من مبيعاتها، وتُعفى من ضريبة القيمة المضافة، وضريبة الرواتب، وضرائب دخل الأعمال الأخرى (نظام REPECOS، الذي تم استبداله لاحقاً بـ RIF). إندونيسيا: الشركات التي تقل إيراداتها السنوية عن ٦٠٠ مليون روبية إندونيسية معفاة من ضريبة القيمة المضافة. الهند: قانون المنازعات الصناعية (IDA) الذي يفرض لوائح توظيف أكثر صرامة على الشركات التي يعمل بها أكثر من ١٠٠ عاملاً.	لا توجد آثار في حالة المكسيك (النظام الافتراضي)، وإندونيسيا (الإعفاء من ضريبة القيمة المضافة)، وتأثيرات محدودة في حالة الهند (لوائح التوظيف)، تعادل ٠.٢٪ من جميع الشركات الهندية الرسمية.
Rocha, R., G. Ulyssea and L. Rachter (2018), "Do lower taxes reduce informality? Evidence from Brazil", Journal of Development Economics, 134, 28-49. N. of citations: 17 (8.5 per year).	Brazil (UMI)	ينطبق نظام MEI (أصحاب المشاريع الصغيرة الفرديين) على أصحاب المشاريع الصغيرة الذين لا يوظفون أكثر من شخص واحد، وتقل عائداتهم السنوية عن ٨١٠٠٠ ريال برازيلي. بعض الشروط التفضيلية هي كما يلي: (١) دفعة شهرية ثابتة لتغطية الضرائب الحكومية والبلدية؛ (٢) الإعفاء من ضرائب الدخل الفيدرالية؛ (٣) اشتراكات الضمان الاجتماعي المحددة بنسبة ٥٪ من الحد الأدنى للأجور؛ (٤) الضرائب المدفوعة إلكترونياً مرة واحدة في السنة.	تم تقديم MEI في عام ٢٠٠٩، ولكنه أدى فقط إلى توفير ضرائب حقيقية للمجموعة المستهدفة عندما تم إسقاط اشتراكات الضمان الاجتماعي من ١١٪ إلى ٥٪ من الحد الأدنى للأجور في أبريل، عام ٢٠١١. في الفترة من أبريل، عام ٢٠١١ إلى أغسطس، عام ٢٠١٢، أدى MEI إلى زيادة 4.3٪ في نسبة الشركات الرسمية في القطاعات المؤهلة للبرنامج. جاءت هذه الزيادة من إضفاء الطابع الرسمي على القطاعات غير الرسمية، وليس من إنشاء مؤسسة جديدة، بلغت آثار إضفاء الطابع الرسمي ذروتها بعد ٦ أشهر من إصلاح السياسة. على الجانب السلبي، حتى بعد إصلاح ٢٠١١، لم تظهر MEI أية آثار كبيرة على إجمالي حصص العمال غير الرسميين، ومعدل البطالة، والنسبة الإجمالية لأصحاب المشاريع. كانت فترة المراقبة لهذه الدراسة ١٦ شهراً.
Fajnzylber P., W. Maloney and G. Montes-Rojas (2011), "Does formality improve micro-firm performance? Evidence from the Brazilian SIMPLES program", Journal of Development Economics, 94(2), 262-276. N. of citations: 69 (7.7 per year).	Brazil (UMI)	Simples Nacional: تم تقديم هذا النظام الضريبي الافتراضي في عام ١٩٩٦، وابتداءً من عام ٢٠٢٠، استهدف المشروعات الصغيرة الفردية التي يبلغ حجم مبيعاتها السنوية أقل من ٤.٨ مليون ريال برازيلي. عززت السياسة العديد من الضرائب الفيدرالية، واشتراكات الضمان الاجتماعي في دفعة شهرية واحدة، تتراوح بين ٢-٥٪	وجدت هذه الورقة أن Simples Nacional، الذي تم تقديمه في عام ١٩٩٦، أدى إلى زيادة كبيرة في الإجراءات الشكلية في عدة أبعاد (الترخيص، والتسجيل الضريبي، ودفع الضرائب، ودفع اشتراكات الضمان الاجتماعي)، علاوة على ذلك، تُظهر الشركات المرخصة حديثاً التي تختار العمل رسمياً - مستويات أعلى من

		من إجمالي الإيرادات للمشروعات الصغيرة، و٥.٤٪ - ٧٪ للمشروعات المتوسطة، خفضت السياسة معدل الضريبة الفعلي للفئة المستهدفة بنسبة ٨٪، كما انخفضت إسهامات الأجور بشكل كبير.	الإيرادات والأرباح، وتوظيف المزيد من العمال، وهي أكثر كثافة في رأس المال (فقط لتلك الشركات التي لديها عمال)، مقارنة بالشركات غير المرخصة. يحدث ذلك من خلال التعاقد مع العمال الرسميين، بدلاً من الوصول إلى رأس المال، أو الأسواق الكبيرة.
Monteiro, J. and Assunção, J. (2012), "Coming out of the Shadows? Estimating the impact of bureaucracy simplification tax cut on formality in Brazilian microenterprises", Journal of Development Economics, 99, 105-115. N. of citations: 30 (3.75 per year).	Brazil (UMI)	Simples Nacional,	أدت Simples Nacional إلى زيادة إضفاء الطابع الرسمي، مقاسة من خلال الترخيص، فقط في تجارة التجزئة، بنسبة ١٣ نقطة مئوية، بينما لم يكن لها أي تأثير على إضفاء الطابع الرسمي في القطاعات الأخرى المؤهلة، مثل: البناء، والتصنيع، والنقل، والخدمات الأخرى.
Amirapu A. and M. Getcher (2020), "Labour regulations and the cost of corruption: Evidence from the Indian firm size distribution", The Review of Economics and Statistics, 102(1), 34-48. N. of citations: 3 (3 per year).	India (LMI)	تطبق مجموعة لوائح العمل (ضرائب السلامة في مكان العمل، والتأمين، والضمان الاجتماعي، ومكافآت نهاية الخدمة) فقط على الشركات التي توظف أكثر من ١٠ عمال. ينطبق قانون المنازعات الصناعية - أي فصل العمل، وإغلاق الإذن من الحكومة - على الشركات التي تضم أكثر من ١٠٠ عامل.	لا توجد آثار بالنسبة للشركات التي تضم أكثر من ١٠٠ عامل. توجد آثار كبيرة للشركات التي توظف أكثر من ١٠ عمال بسبب الزيادة بنسبة ٣٥٪ في تكاليف وحدة العمل.
Dabla-Norris et al. (2018), "Sizedependant policies, informality and misallocation", IMF Working Paper, WP/18/179. N. of citations: 5 (2.5 per year).	Peru (UMI)	قاعدة المشاركة في الربح (مع العمال) للشركات التي توظف ٢٠ عاملاً فأكثر.	تنخفض الأجور بنسبة ٠.٤-١٪ والأرباح بنسبة ٣-٤٪ عند إدخال التنظيم في النموذج التجريبي.

Note: The literature is ordered based on number of citations per year, where this is calculated from the year following publication up to 2020. UMI stands for Upper.

Middle Income and LMI for Lower-Middle Income. For Mexico, REPECOS is Régimen de Pequeños Contribuyentes (Regime for Small Taxpayers) which was replaced in 2014 by RIF, Régimen de Incorporación Fiscal (Tax Inclusion Regime). In Brazil, MEI stands for Micro-empendedor Individual (Individual Micro-Entrepreneur), while Simples Nacional is the short version of Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Special Unified Regime for the Collection of Taxes and Social Contributions by Micro and Small Enterprises)

Source:

Marco Marchese." Preferential tax regimes for MSMEs Operational aspects, impact evidence and policy implications", ILO Working Paper 33, June / 2021, p 29:31.

جدول (٤٦)

أمثلة على البرامج، والسياسات الخاصة بالمشروعات المتناهية الصغر، والصغيرة، والمتوسطة (تركز معظم برامج المشروعات الصغيرة، والمتوسطة التي تنفذها الحكومات، على تمويل هذه المؤسسات، وإضفاء الطابع الرسمي عليها، تحتوي بعض البرامج -أيضاً- على هدف شامل يتمثل في توفير العمل اللائق، وخلق فرص العمل).
”يقدم الجدول قائمة بالبرامج، والسياسات، والمبادرات المختارة للمشروعات الصغيرة في بعض البلدان التي تغطيها هذه الدراسة”.

الدولة	برنامج، أو سياسة، أو مبادرة أخرى	الأهداف
بيرو	١ إضفاء الطابع الرسمي على المشروعات الصغيرة	يسعى البرنامج إلى تعزيز إضفاء الطابع الرسمي على المشروعات الصغيرة، والمتوسطة، ويتضمن استراتيجيات؛ لتحقيق الامتثال لقوانين العمل، من خلال إضفاء الطابع الرسمي.
	٢ السياسة الوطنية للتنافسية، والإنتاجية (PNCP)	تتضمن السياسة استراتيجيات لإضفاء الطابع الرسمي على التوظيف، وتشغيل الشباب.
	٣ برنامج التوظيف الذاتي، والمشاريع الصغيرة (PRODAME)	يسعى البرنامج إلى إضفاء الطابع الرسمي على المشروعات الصغيرة، والمتوسطة العاملة بالفعل، وإضفاء الطابع القانوني عليها، مما يقلل الوقت والتكلفة اللازمين للتسجيل، كما يوفر التدريب على كيفية دعم حقوق العمل، والضمان الاجتماعي.
كوستاريكا	١ Website www.pyme.go.cr/	يهدف الموقع إلى تسهيل الوصول إلى البرامج للمشروعات الصغيرة، والمتوسطة، بهدف تعزيز نموها، وتطورها.
	٢ دليل لرجال الأعمال صادر عن وزارة الشؤون الاقتصادية، والصناعة، والتجارة	يوفر الدليل معلومات، وإرشادات عملية، وتقنية حول الخطوات الرئيسية المتبعة في توحيد الطابع الرسمي، وإضافته على الأعمال التجارية.
كولومبيا	١ القانون رقم ١٤٢٩ لسنة ٢٠١٠، قانون إضفاء الطابع الرسمي على العمالة، والنهوض بها	يوفر القانون تخفيضات ضريبية للمنشآت الصغيرة التي تسجل عمالها، وتضفي الطابع الرسمي عليها، ويجب أن يكون العمال جزءاً من مجموعة مستهدفة تحددها الحكومة، التي تشمل الشباب، والأشخاص ذوي الإعاقة، من بين آخرين.
	٢ شبكة تنظيم العمالة الوطنية	تهدف الشبكة إلى زيادة إضفاء الطابع الرسمي على الأعمال التجارية، وتقليل السمة غير المنظمة للعمالة، وتسهيل الإسهامات في نظام الضمان الاجتماعي.
	٣ النظام الوطني لدعم المنشآت متناهية الصغر، والصغيرة والمتوسطة، (وزارة التجارة، والصناعة، والسياحة).	يشمل النظام -من بين ميزات أخرى- على تطبيق جوال يوضح الإجراءات المتبعة في دفع الإسهامات الضمان الاجتماعي.
البرازيل	١ برنامج "SAMPLE" للشركات الصغيرة، والمتوسطة	أنشئ بموجب القانون رقم ١٢٣ لسنة ٢٠٠٦، ويوفر البرنامج نظاماً متكاملًا لدفع الضرائب، والاشتراكات من قبل المنشآت الصغيرة والمتوسطة، وقامت على وجه الخصوص بتنسيق، وخفض معدل الضرائب، وإسهامات الضمان الاجتماعي للمنشآت الصغيرة، ومتناهية الصغر.
	٢ برنامج أصحاب المشاريع الصغيرة الفردي (MEI) SIMPLES	يوفر برنامج MEI اشتراكات، وضرائب ضمان اجتماعي مخفضة للعاملين لحسابهم الخاص، ويوظفون عاملاً واحداً كحد أقصى يحصل على الحد الأدنى للأجور.
المكسيك	١ المعهد الوطني لريادة الأعمال (INADEM)	تأسس المعهد في عام ٢٠١٢ لتقديم الدعم المالي، وغيره من أشكال الدعم للمشاريع الصغيرة، والمتوسطة، ومع ذلك، أغلقت الحكومة INADEM في عام ٢٠١٩، معلنة أنها ستوجه الأموال مباشرة إلى أصحاب الأعمال، بدلاً من ذلك.
	٢ FONDO-PyME (صندوق دعم للمنشآت الصغيرة، والمتوسطة)	يدعم الصندوق البرامج التي تهدف إلى تعزيز المنشآت الصغيرة، والمتوسطة وتطوير إنتاجيتها، واستمراريتها، واستدامتها.
إسبانيا	١ دليل العمل لإنشاء الأعمال، ودعم التشغيل الذي أعدته وزارة العمل، والهجرة، والضمان الاجتماعي	يحدد الدليل الإجراءات الحكومية الهادفة إلى مساعدة العاطلين عن العمل على القيام بنشاط بمفردهم، أو في عمل مرتبط.
	٢ البرامج التي تديرها DGIPYME في وزارة الصناعة، والتجارة، والسياحة	تسعى البرامج إلى تسهيل وصول أصحاب الأعمال، والمنشآت الصغيرة، والمتوسطة إلى مصادر التمويل المختلفة.

٣	الإطار الاستراتيجي لوزارة الصناعة، والتجارة، والسياحة للمنشآت الصغيرة، والمتوسطة	تحدد هذه الوثيقة إطار العمل طويل الأجل من قبل الحكومة الإسبانية، فيما يتعلق بالمنشآت الصغيرة، والمتوسطة.
١	صندوق الابتكار	يسعى الصندوق إلى تعزيز القدرة التنافسية للمنشآت الصغيرة، والمتوسطة.
٢	المكتب الاتحادي للشؤون الاقتصادية، والرقابة على الصادرات (BAFA)	هي نقطة تنسيق مركزية تروج لها الوزارة الاتحادية للشؤون الاقتصادية والطاقة، حيث تقوم بتطوير برامج تدريبية لدعم تنمية المشروعات الصغيرة، والمتوسطة، وقدرتها التنافسية.
١	صندوق SA SME	صندوق تعاوني يديره فريق إداري تنفيذي، يسعى إلى تعزيز القدرة التنافسية للمنشآت الصغيرة، والمتوسطة.
٢	تخفيض ضريبة العمل	تقدم خدمة الإيرادات في جنوب إفريقيا حافزاً ضريبياً لأصحاب العمل الذين يوفرون العمل للباحثين عن عمل من الشباب.
	برنامج SCORE	هو برنامج مشترك بين منظمة العمل الدولية، والحكومة الصينية، ويسعى إلى تحسين التعاون في مكان العمل في المنشآت الصغيرة، والمتوسطة، سواء داخل المنشآت، أو مع مفتشي السلامة، والصحة، بهدف تحسين ظروف العمل.
	برنامج تمويل المشروعات الصغيرة، والمتوسطة	تم إطلاق برنامج تمويل من قبل الحكومة مع العديد من البنوك التركية؛ من أجل تعزيز إنشاء المنشآت الصغيرة.

Source: Researcher compilation.

الخاتمة

الخاتمة

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، مجيب الدعوات، قاضي الحاجات، رافع السموات، منزل الآيات، وأصلى، وأسلم على المبعوث رحمة للعالمين سيدنا محمد، وعلى آله، وصحبه أجمعين.

أما بعد،،،

فالخاتمة لا تكون تكرارًا، وترديدًا لما سُبِقَتْ دراسته، ولكنها عرض لما انتهت إليه الدراسة، وفيها يتم إيراد محورين أساسيين:

أولهما: النتائج التي توصلت إليها الدراسة.

ثانيهما: التوصيات المستخلصة من الدراسة.

فهذا موضوع رسالتى: (الحد الأدنى للأجور وفقا لقانون العمل المصري: دراسة مقارنة)، الذي أتناول فيه دراسة الحد الأدنى للأجور، من خلال معالجة التنظيم القانوني لها، معتمدةً على المنهج المقارن بين القانون المصري، وما توافر من تشريعات، وقوانين أخرى؛ وذلك بجانب غنى التشريع الفرنسي الذي يلقي بظلاله في هذا المجال؛ مما يوضح جوانب القصور التشريعي في القوانين المصرية.

وقد ناقشتُ موضوع الرسالة - في البداية - من خلال الوقوف على تعريف الحد الأدنى للأجور من المنظور القانوني، ومفهومه في التشريعات المقارنة، والآثار المترتبة على تحديده، وسياسة تحديده، وكيفية، وطرائق ذلك التحديد، وآلياته، ومعايير، والعناصر التي تدخل فيه، وكذلك آليات تحديده في القانون المصري، والقانون الفرنسي.

وبعد مناقشة هذا الموضوع برمته أود أن أنوه أن هذه الدراسة حاولت -قدر المستطاع- عدم الانحياز لأحد أطراف علاقة العمل على حساب الطرف الآخر، مستفيدة في ذلك من التجارب المقارنة التي تعرضت لها بالفحص، والتمحيص، وما أصدرته منظمة العمل الدولية من توصيات في هذا الشأن.

والدراسة حاولت -جاهدة- نقادي العيوب التي أظهرتها التجارب المقارنة، والنظم المصرية السابقة؛ علما بأن الاقتصاد المصري يشهد أزمة اقتصادية صعبة، ليس بسبب ما تفصح عنه المؤشرات الاقتصادية فحسب، بل عما يشعر به المواطنون -أيضا- من تردي أحوالهم المعيشية في جوانب الحياة اليومية كافة، وهو ما يضع صانع القرار الاقتصادي، ومتخذه أمام خيارات صعبة، ستزيد الوضع سوءًا على إحدى فئات المجتمع.

وينطبق هذا الوضع العام على حالة العمل في مصر، حيث إن القطاع الخاص يعاني من أزمات البيروقراطية، والتمويل، وعدم وجود أيِّ عاملة مدربة، فضلاً عن منافسة شرسة من المنتجات الأجنبية، وقطاع حكومي مترهل، غير كفء، يمثل أحد أبرز العوائق أمام النمو، والتنمية، ويطالب العمال في كليهما برفع الأجور لمواجهة الظروف المعيشية الصعبة؛ ومن ثم يجد متخذو القرار أنفسهم

أمام الخيارات الصعبة ذاتها، من رفع أجور عمال القطاع الخاص في هذه الظروف؛ مما يعني مزيداً من الأعباء على أصحاب الأعمال، بينما يعد عدم رفعهما فشل هؤلاء العمال في توفير حاجاتهم المعيشية الأساسية في ظل واحدة من أسوأ موجات التضخم، وارتفاع الأسعار في تاريخ الدولة الحديث؛ لذلك فإن التعامل مع الحد الأدنى للأجور يجب أن يكون بحذر شديد، بحيث يوازن بين هذه المصالح المتعارضة، ويحقق - أولاً - مصلحة المجتمع ككل، ثم ينظر إلى المصالح الفئوية المختلفة، وأن يكون اتخاذ هذه القرارات مبنيًا على دراسة علمية، معمقة لحالة الاقتصاد المصري، ومؤشراته، وهو ما حاولت هذه الدراسة تحقيقه.

وفي النهاية، فقد توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج، والتوصيات، أوضحها في النقاط الآتية:

أولاً، النتائج:

١- يؤدي الحد الأدنى للأجور دوراً مهماً كأداة لمستوى معيشي لائق للعمال، وأسرهم، وإعادة توزيع الدخل عليهم، وللمحد من الفقر - أيضاً - وهذا فضلاً عن الأدوار الاجتماعية، والاقتصادية التي يؤديها في مكافحة عدم العدالة، وتوزيع الدخل.

٢- يؤثر الحد الأدنى للأجور على الفئات الضعيفة من العمال، وعلى تشغيلهم، وتتوقف مدى فعاليته في تحقيق أهدافه الأساسية المتمثلة في حماية تلك الفئات، على المستوى الذي يحدد عنده؛ حيث إن تحديده بصورة مرتفعة، أو مغالى فيها سيؤدي إلى فقد بعض العمال - من الفئات الضعيفة المستهدفة بالحماية - وظائفهم، وإلى عدم قدرة من لم يعملوا من هذه الفئات على النفاذ إلى سوق العمل.

٣- إن عملية تحديد الحد الأدنى للأجور هي عملية توازن، والزيادة المعتدلة فيها لا يمكن أن تؤدي إلى تناقص في مستويات التشغيل؛ فهي تقوم بمقارنة المنافع التي تعود على الذين يستمتعون بزيادة الأجر، مع الخسائر التي يعانها من يفقدون وظائفهم، أو لا يمكنهم إيجاد وظيفة.

٤- إن تأثير زيادة الحد الأدنى للأجور على التوظيف غير محدد، ولا يمكن التنبؤ به، كما يختلف من دولة لأخرى، ومن فترة زمنية لأخرى؛ بدليل أن بعض الدراسات وجدت تأثيراً سلبياً له، وبعضها الآخر وجد تأثيراً إيجابياً، وبعد التوسع في درس آثار الحد الأدنى للأجور على العمالة، أظهرت الدراسة أن الحد الأدنى للأجور لم يكن له أثر يُذكر على العمالة، وإذا بدت الفئات الأكثر ضعفاً أشدّ تأثراً بارتفاع الحد الأدنى للأجور، ظلّت آثاره طفيفة بالإجمال، وتشير الأدلة إلى أن اعتماد سياسة مدروسة للحد الأدنى للأجور، من خلال المعدلات الدنيا المنصوص عليها قانوناً، أو الحد الأدنى

للأجور الخاضع للتفاوض الجماعي، يثبت فعاليته في تحسين أجور العمال ذوي الأجور المنخفضة
الأجر دون التأثير على معدلات العمالة.

٥- إن صدور قانون رقم ١٢ لسنة ٢٠١٣ في ظل ما سمي بـ(عصر زواج المال، والسلطة)، وفي ظل
توجه الدولة -منذ بداية الثمانينيات- نحو تشجيع القطاع الخاص بكل صوره، مع غياب تام للتوجيه،
والرقابة على أوجه النشاط الاقتصادي - أدى إلى وصول حكومات للسلطة، مؤلفة في أغلبها من
رجال الأعمال المحتكرين، الأمر الذي أدى إلى تقليص المنافسة الحرة، وسوء أوضاع الأعمال،
وخاصة ما يتعلق بالأجور، من حيث انعدام وجود حد أدنى لها، وغياب شبه تام لاتفاقيات العمل
الجماعية، إذ بلغ عدد العمال الذين تغطيهم تلك الاتفاقيات (٣.٥%) فقط من إجمالي العمال عام
(٢٠٠٨)، بالإضافة إلى قيام الحكومة بإطلاق أيدي أصحاب الأعمال، في ظل غياب تنظيم نقابي،
حقيقي، فاعل يدافع عن مصالح العمال، حيث بلغ عدد المنتمين إلى النقابات في عام ٢٠٠٧ إلى
٢٧.٥٠% فقط من جملة عمال مصر، معظمهم في الأساس يعملون لدى القطاع الحكومي؛ مما
أدى في النهاية إلى تحقيق الاقتصاد المصري معدلات نمو غير مسبقة منذ بداية الثمانينيات، لكن
هذه المعدلات أتت على حساب العمال، فحرموا من الاستفادة من ثمارها.

٦- بتحليل الواقع المصري نجد إغفال دور العامل في تحديد الأجر على أساس من المساومة الفردية، أو
الجماعية بسبب القيود المؤسسية السائدة، على الرغم من إباحة قانون العمل مثل هذه المساومات
الفردية، والجماعية، بل إنه أباح في سبيل تحقيقها اللجوء إلى حق النقاضي، وتنظيم حق الإضراب
وفقاً للمادة ١٨٦ من القانون رقم ١٢، لسنة ٢٠٠٣، الذي تقيده الاعتبارات الأمنية عند السعي
لتحقيقه، ويمكن افتراض أن الأطراف الثلاثة (الدولة، والقطاع الخاص، والعاملين) لا تتوفر لديها
الأسس المنهجية العملية لتحديد مستويات الأجر الحقيقي في ظل آليات السوق المعروفة على
المستويين الفردي، والكلي.

٧- هناك قصور تشريعي كبير في مصر، في مسألة تنظيم الحد الأدنى للأجور؛ على الرغم من وضوح
معايير تحديد الحد الأدنى للأجور التي أوردها القانون، إلا أنها أغفلت أبرز معيارين منها، وهما: سد
الحاجات الأساسية للعامل، وأسرته، وقدرة أصحاب العمل على الدفع، بحيث يتم التوازن بين العامل،
وصاحب العمل، كما أغفل القانون تكليف المجلس القومي للأجور بإصدار حد أدنى للشباب،
والمترربين.

٨- خطت بعض الدول خطوات تشريعية نوعية في موضوع الحد الأدنى للأجور؛ فالولايات المتحدة
الأمريكية بدأت في تسعينيات القرن الماضي باعتماد مفهوم الأجر المعيشي في بعض المجالات -
وهو الأجر الذي يفوق الحد الأدنى الفيدرالي قيمة- بهدف مكافحة الفقر، ومنع استغلال العمال من
قبل شركات تأمين الخدمات المتعاقد مع البلديات المحلية، حيث يضع في حسابه عدد أفراد الأسرة؛

لتعيين مستويات لائقة من الأجر، أما في فرنسا، فمنذ عام ١٩٧٠، العام الذي شهد وضع نظام جديد للحد الأدنى الوطني للأجر - قد أحاطت تشريعات العمل المتعاقبة الأجر بضمانات قانونية وفيرة؛ حيث ربط المشرع الفرنسي تعيين المستويات الدنيا للأجور بالنمو الاقتصادي، وأوجب إعادة النظر إلى الحد الأدنى للأجور عند ارتفاع مؤشر الأسعار.

٩- هناك كثير من المعدلات المستخدمة التي يمكن اتباعها في حالة مصر، ففي البرازيل - مثلاً - يزداد الحد الأدنى للأجور بجمع إجمالي التضخم في العام السابق، بالإضافة إلى نمو الناتج المحلي الإجمالي لعامين سابقين، وفي فرنسا يزداد الحد الأدنى للأجور تلقائيًا بنسبة التضخم في العام السابق متى كان التضخم أكثر من ٢%، ولا يقل عن نصف متوسط الأجور في الساعة للعمال.

١٠- هناك تنوع في نطاق تطبيق الحد الأدنى للأجور، حيث يمكن وضع حد أدنى للأجور على المستوى القومي، أو القطاعي، أو الجغرافي، أو المهني، ولكن اكتفى القانون المصري بالنص على قيام المجلس القومي للأجور بتحديد الأجر على المستوى القومي دون أية إشارة إلى إمكانية تحديده على المستوى المحلي، أو القطاعي، إذ إنه لا يتصور أن تتساوى الأجور في القطاع الزراعي بالصناعي، أو أن تتساوى الأجور فيهما بقطاعي الاتصالات، وتكنولوجيا المعلومات، كذلك لا يمكن أن تتساوى معدلات الأجور في القاهرة، وأسيوط - مثلاً - حيث تختلف معدلات التضخم، ومستويات الأجور في المحافظات الحضرية عن الريفية، وفي محافظات الوجه البحري عن الوجه القبلي.

١١- إن الإصلاح المقترح في سياسة الحد الأدنى للأجور يتطلب إعادة النظر بطريقة شاملة في البنية المعلوماتية المتعلقة بالأجور، والإنتاجية بالقطاعات المختلفة في الاقتصاد المصري؛ لأن هناك نقصًا واضحًا في المعلومات الخاصة بالأجور، وأسواق العمل، ويتضح هذا النقص بشكل حاد فيما يتعلق بالقطاع الخاص، وكذلك فيما يتعلق بالبيانات التي يمكن أن تصاغ منها المؤشرات التي تساعد على متابعة ما يجري في سوق العمل، وخاصة أثناء الأزمات المالية، والاقتصادية؛ وذلك لأن منظومة البيانات المتاحة، والخاصة بالأجور وسوق العمل في مصر قاصرة على تقديمها رؤية واضحة في هذا المجال لصاحب السياسة.

١٢- إن قلة الدراسات الميدانية التي تركز على تقويم دور القطاع الخاص في منظومة التعليم، والتدريب المهني، والتقني في الدول العربية، سواء على المستوى الوطني، أو العربي - أدت إلى محدودية البيانات، والمعلومات لصناع القرار، إضافة إلى ضياع فرص إيجاد الحلول المناسبة، كما استنتجت الدراسة أن ٩٠% من أسباب العزوف عن التعليم، والتدريب المهني، والتقني بسبب تدني مستويات الأجور مقارنة بأجور خريجي الجامعات.

١٣- تُحدّد أجور موظفي القطاعين: العام، والخاص في مصر - عادةً - على أساس شهري، في حين تُحدّد الأجور على أساس يومي للعمال المتعاقدين غير النظاميين، وغير الرسميين، والمؤقتين، وبالتالي فإن معظم مناقشات الحد الأدنى للأجور تدور حول مستوى الحد الأدنى للأجور الشهرية لكن من موظفي القطاعين: العام، والخاص.

١٤- طالب أصحاب العمل في القطاع الخاص في كثير من الأحيان أن ترتبط مستويات الحد الأدنى للأجور بالإنتاجية، ويمكن تحقيق ذلك من خلال ربط معدلات الحد الأدنى للأجور بمتوسط معدلات نمو الإنتاجية (على غرار SMIC الفرنسية).

١٥- من الصعب ربط الحد الأدنى للأجور على أساس القطعة؛ لذلك سيكون الحد الأدنى للأجور في الساعة وكيلاً بسيطاً لحساب الاختلافات في الإنتاجية بين العاملين في المؤسسات، والقطاعات الاقتصادية المختلفة، كما سيتم ربط الحد الأدنى لمعدل الأجور في الساعة تلقائياً بالأداء الاقتصادي العام؛ لأن عدد ساعات العمل يعتمد على إجمالي الطلب، وظروف دورة العمل، خاصة في قطاع الصناعات التحويلية.

١٦- تتبع أهمية وجود دورية واضحة لتعديل الحد الأدنى للأجور - من أهمية تحديد الحد الأدنى للأجور نفسها، ووضعه من الأساس، فإذا أريد الحفاظ على أهمية الحد الأدنى للأجور كأداة سياسية، واقتصادية، فلا بد من تعديل الحد الأدنى للأجور بانتظام، بما يتماشى مع التغيرات في اتجاهات سوق العمل، والمتغيرات الاقتصادية الأخرى، وتعديله كل ثلاث سنوات على الأكثر مع بداية العام المالي، بمراعاة الاحتياجات الأساسية للعمال، وأسره، هذا بالإضافة إلى قدرة أصحاب العمل على الدفع على المستوى القومي، وفي ظل ارتفاع الأسعار، والمستوى العام للأجور، ومعدلات التضخم التي تؤدي إلى تآكل الحماية التي يوفرها نظام الحد الأدنى للأجور؛ لذلك فهناك توافق واسع بشأن الحاجة إلى إجراء المراجعات الدورية لمعدلات الحد الأدنى للأجور، وهذا ما حرصت الدراسة الحالية على تأكيده، انطلاقاً من الاتفاقيات، والتوصيات، والصكوك الدولية ذات الصلة؛ وذلك بإجراء تعديلات منتظمة، وتجنب إجراء تعديلات عشوائية؛ بسبب خطورة التأثير على تآكل القوة الشرائية للعمال، والتخوف من حدوث تسييس لقرار التعديل، وحدث حالة من عدم التيقن، وزعزعة استقرار الأجور، والنشاط التجاري.

١٧- لقد بينت النظرية الاقتصادية أن زيادة إنتاجية العمالة من أبرز المسببات لرفع الأجور، حيث إن ارتفاع الإنتاجية يؤدي إلى رفع الأجور دون آثار تضخمية، كذلك نجد أن الارتباط بين الأجور، والإنتاجية إنما يتحقق في قطاع الخدمات، ثم قطاع الصناعة، وربط الإنتاجية بالأجور في هذا القطاع يؤدي إلى رفع الأجور به، وتقليل التفاوت بينه وبين القطاعات الأخرى، وقد نفذت بعض الدول هذه السياسة، وأدت إلى نتائج جيدة.

١٨- لا تغطي معظم برامج التأمين الاجتماعي في مصر - إلى يومنا هذا - سوى العاملين في القطاع العام، والخاص الذين لديهم عقود منتظمة، فيما تستبعد فئات أخرى من العمال، مثل العاملين في الاقتصاد غير النظامي، بالإضافة إلى أن الدولة تقوم بدعم السلع، لا سيما الوقود والغذاء، دون أن تستفيد منه فئات السكان الأكثر ضعفاً بشكل كافٍ.

١٩- حظي موضوع تنظيم علاقات العمل، وتسوية النزاعات العمالية، والمفاوضات الجماعية، والتنظيمات النقابية بمكانة مهمة لدى منظمة العمل العربية، وانبثقت عنها معايير العمل التي تضمنت هذه المواضيع تحقيقاً لبلوغ مستويات متماثلة في تشريعات العمل، والتأمينات الاجتماعية بما يكفل العدالة الإنسانية، إلا أن المستجدات التي لحقت بعالم العمل أدت إلى عدم مواكبة بعض أحكام اتفاقيات العمل العربية، وقوانين العمل لهذه المستجدات، وتطلب المزيد من الجهد في مجال توعية أطراف الإنتاج، والعاملين في القطاع الحكومي بإجراءات النشاط العربي المعياري.

٢٠- أدت الثورة التكنولوجية، والمستجدات في أسواق العمل العربية إلى تطور غير مسبوق في الإنتاج، والسلع مقابل تقلص كبير في كتلة العمل جراء استبدال العمال بالآلة، والرقمنة الكلية للمصانع، الأمر الذي سينجم عنه تراجع في مستويات علاقات العمل، وإلغاء ملايين الوظائف، والاستغناء عن جزء مهم من الوظائف، وظهور أنماط جديدة من الأعمال، وخلق علاقات عمل غير تقليدية تؤثر على العلاقة بين أطراف الإنتاج الثلاثة، وتقل فيها الحماية القانونية للعاملين.

٢١- أدى انسحاب الاستثمارات الأجنبية من بعض الدول العربية، أو توجه أغلبها للاستثمار في القطاع المدني الخدمي، ومؤسسات القطاع العام "الخصخصة" - إلى ارتفاع تسريح أعداد كبيرة من العاملين، وارتفاع معدلات البطالة، والعمالة المحبطة.

٢٢- تقوم المشاريع الصغيرة، والمتوسطة بدور رئيس في توفير فرص العمل، إلى جانب إسهامها بنصيب كبير في إجمالي القيمة المضافة، وقيامها بتوفير السلع، والخدمات بأسعار في متناول اليد لشريحة كبيرة من ذوي الدخل المحدودة، كما أنها قادرة على تدعيم التجديد، والابتكار، وإجراء التجارب التي تعد أساسية للتغيير الهيكلي، من خلال ظهور مجموعة من رواد الأعمال ذوي الكفاءة، والطموح، والنشاط، كما أن تعزيز نمو المشاريع الصغيرة، والمتوسطة، وضمان استمراريتها، واستدامتها في الوطن العربي يتطلب تشجيعها، ودعمها خلال السنوات المقبلة، وترسيخ البيئة التنافسية، والمناخ الملائم لها، بوصفها محركاً من محركات النمو الاقتصادي، وتعزيز دورها في إيجاد فرص عمل للشباب.

٢٣- يعد رفع مستوى الوعي بمستويات الحد الأدنى للأجور القانونية شرطاً أساسياً لتطبيقها بشكل فعال، وهو أحد التدابير الرئيسية، التي تتيح المعلومات المتعلقة بالأجور الدنيا، المطبقة لكل من أصحاب العمل، والعمال، والجمهور بشكل عام، وإلى جانب المعلومات المتعلقة بالمعدلات المعمول بها - ينبغي زيادة الوعي بشأن الجزاءات في حالة عدم الامتثال، وبالإضافة إلى أن الحجج المقنعة، والخطاب العام الداعم قد يكون جزءاً من بناء (ثقافة الامتثال).

٢٤- يتوقف الامتثال للحد الأدنى للأجور على فعالية العملية برمتها، من تصميم سياسات الحد الأدنى للأجور، وتنفيذها، وإنفاذها، وتبدأ هذه العملية من تحديد مستوى المعدلات، وهيكلها المناسبين بالتشاور مع منظمات أصحاب العمل، ومنظمات العمال، وتمتد إلى النظر في التدابير المتعلقة بتيسير الامتثال، وتشجيعه عند الحاجة، وكما بينا من قبل أن مبدأ التشاور، والمشاركة الكاملين على أساس المساواة للشركاء الاجتماعيين في إنشاء نظم الأجور الدنيا، وتشغيله - يمثل أحد دعائم اتفاقية العمل الدولية رقم ١٣١، والتوصية رقم ١٣٥، فالعملية التشاركية لتحديد الحد الأدنى للأجور - التي تسمح بتحديد الحد الأدنى للأجور عند مستوى اتفق عليه ممثلو العمال، وأصحاب العمل - تميل إلى إضفاء قدر أكبر من المشروعية على الحد الأدنى للأجور أمام الشركاء الاجتماعيين، ومن ثمّ تيسير (الامتثال).

٢٥- في السنوات الأخيرة، تم استخدام التقنيات الجديدة، ولا سيما تكنولوجيا المعلومات، والاتصالات، بشكل متزايد؛ لتعزيز الانتقال إلى الإجراءات الشكلية، بحيث يمكن أن تسهم بشكل كبير في تبسيط تكاليف التسجيل، وتخفيضها، وتسهيل الوصول إلى مزايا الضمان الاجتماعي، والامتثال للقوانين، وتعزيز الإنتاجية، فهناك العديد من الأفكار التي يمكن اكتسابها من تجربة (إستونيا) التي امتدت لعقدين من الزمن، كمجتمع رقمي فعال؛ لتعزيز سياسات إضفاء الطابع الرسمي الإلكتروني.

٢٦- إضفاء الطابع الرسمي على المنشآت هو أيضاً شرط للعمل اللائق، والحماية الاجتماعية للعمال في المنشآت الصغيرة، والمتناهية الصغر على نطاق أوسع، فإن إضفاء الطابع الرسمي يفيد المجتمع ككل؛ لأنه يعزز نطاق عمل الحكومة، وذلك من خلال السماح بزيادة الإيرادات العامة، وتعزيز سيادة القانون، كما أنه يسهم في إقامة مجتمعات أكثر إنصافاً، من خلال توزيع الحقوق، والالتزامات بين أعضائها بشكل أكثر إنصافاً، بالإضافة إلى أنه يتم تسهيل الدعم الحكومي في أوقات الأزمات، مثل: جائحة COVID-19، بشكل كبير عندما يكونون في الاقتصاد الرسمي، كما يعد إضفاء الطابع الرسمي أيضاً شرطاً لتحقيق العديد من أهداف التنمية المستدامة (١ و ٥ و ٨ و ١٠ و ١٧).

ثانياً، التوصيات:

وعلى ضوء النتائج التي أظهرتها الدراسة نختم بالإشارة إلى أبرز التوصيات على النحو الآتي:

١- ضرورة أن تكون الفلسفة الأساسية التي يبني عليها نظام الحد الأدنى لأجور القطاع الخاص في السنوات الثلاثة القادمة هي تعزيز مكتسبات العمال على الصعيد الاجتماعي، وتقوية وضعهم في مواجهة أصحاب الأعمال.

٢- الحد الأدنى للأجور لا بد أن يتم تحديده وفقاً للإنتاجية؛ لأن عدم ربط الأجر بالإنتاجية سيجعل تنفيذ القرار في القطاع الخاص - الذي يستحوذ على ٦٥% من قوة العمل - أمراً في منتهى الصعوبة؛ ومن ثم، فلا بد من التركيز على الآليات الفعلية لتحقيق الحد الأدنى للأجور، بعيداً عن الشكل الحالي المتبع، والمتوقع أن تترتب عليه حالة من التضخم، وتعد الإنتاجية بمثابة المحور الرئيس للنهوض بالتنمية الاقتصادية، والاجتماعية في أي مجتمع، فعن طريق زيادة الإنتاجية، وتحسين مستواها - يتم إحداث زيادة فعلية في دخول الأفراد، وبالتالي توليد المدخرات التي يمكن من خلالها إيجاد استثمارات إضافية تدعم النظام الاقتصادي، وتوفر فرص عمل جديدة، وتحقق مزيداً من التقدم، والرفاهية لأفراد تلك المجتمعات، وتزيد أهمية الإنتاجية في الدول النامية، والأقل نمواً؛ وذلك لما تواجهه هذه الدول من مشاكل تتمثل في التراجع الاقتصادي، والاجتماعي الناتج عن سوء استخدام الموارد المتاحة للانقاع، سواءً المادية منها، أو البشرية، ويمكن ربط الأجور بالإنتاجية عن طريق العلاقة الطردية بين الأجور الحقيقية، وإنتاجية العمل، حيث إن ارتفاع إنتاجية العامل سوف يؤدي إلى ارتفاع الأجور، وزيادة الطلب على عنصر العمل، وهي علاقة سببية ذات اتجاهين؛ أي أن زيادة الإنتاجية تؤدي إلى زيادة الأجور، وزيادة الأجور تؤدي إلى زيادة الإنتاجية، مع افتراض ثبات العوامل الأخرى.

٣- بطبيعة الحال، ينبغي أن تقترن سياسات الحد الأدنى للأجور بتدابير تكميلية، كسياسات التعليم، والمهارات، والسياسات الهادفة إلى تحسين أداء سوق العمل، لمعالجة مشكلة العمالة المنخفضة الأجر.

٤- تؤكد النتائج أن مشاكل سوق العمل في مصر هي نتيجة طبيعية للانفصال التام بين سياسات الاقتصاد الكلي، وسياسات التشغيل، ولعدم امتلاك مصر استراتيجية منهجية لسوق العمل، ومن ثم يكمن التحدي الرئيس الذي يواجه صانعي القرار على المدى المتوسط، والبعيد - في خلق وظائف كافية، ومنتجة، ودائمة للحد من البطالة، وتعزيز القدرة التنافسية للعمالة، ولا يمكن مواجهة هذا التحدي إلا من خلال اعتماد استراتيجية شاملة، وتصميم سياسات، وبرامج دقيقة، ومفصلة للتشغيل، وأن تكون استراتيجية التشغيل المقترحة مكاملة، ومتكاملة مع سياسات الاقتصاد الكلي، وأن يكون الهدف الرئيس لكليهما هو تحقيق معدل نمو مرتفع، كثيف العمالة، جنباً إلى جنب مع زيادة إنتاجية العمل، والقدرة التنافسية، وتوفير فرص عمل منتجة للفقراء، كما أن هناك حاجة ماسة لتطوير

الأنشطة كثيفة رأس المال؛ لأنها تولد المزيد من فرص العمل، ولها تأثير إيجابي على الإنتاجية، فما يحتاجه الاقتصاد المصري حقًا هو مزيج معقول من الأنشطة كثيفة رأس المال، والعمالة كثيفة الاستخدام في جميع فروع الاقتصاد.

٥- يتعلق المجال الأول بسياسات الاقتصاد الكلي اللازمة لضمان معدل نمو مستدام، وعالٍ، وسيطلب ذلك استقرار الاقتصاد الكلي، وزيادة الاستثمار المحلي، والأجنبي، وتشجيع القطاع الخاص على زيادة دوره - مقارنة بالدولة - من خلال تدليل العقبات التي تعترض الاستثمار الخاص.

٦- المجال الثاني لاستراتيجية التشغيل هو تعظيم محتوى التشغيل للنمو، ويتم ذلك على جبهتين: تسريع معدل خلق فرص العمل في القطاع الرسمي، وتحسين ظروف العمل، وحل مشاكل القطاع غير الرسمي، أما ما يخص الجبهة الأولى، فيجب استهداف الأنشطة كثيفة العمالة في قطاعي: التصنيع، والخدمات، لا سيما في المؤسسات الصغيرة، والمتوسطة الحجم للأسواق المحلية، والأجنبية، كما يجب إجراء دراسات تفصيلية لتحديد فروع النشاط الاقتصادي، ويمكن للسياسات المؤيدة للعمالة أن تعزز مستويات عالية من الاستثمار في ثلاثة مجالات رئيسية لأنشطة القطاع الخاص مع مضاعفات كبيرة للعمالة من خلال: التصنيع الموجه للتصدير من قبل الشركات المحلية، والأجنبية، وعمليات المشاريع الصغيرة في جميع المجالات غير الزراعية، والقطاعات، والأنشطة الخدمية عالية النمو بما في ذلك المعلومات، والتمويل، والنقل، والسياحة، والخدمات الشخصية، وضمن قطاع التصنيع، ستتركز الصناعات النامية في القطاعات الفرعية ذات القيمة المضافة العالية التي تتطلب عمالة كثيفة، والتي تستخدم العمالة الماهرة، وتتمتع بروابط قوية مع السوق العالمية، ومن الأمثلة على هذه الصناعات ذات الميزة النسبية: الألومنيوم، ومنتجات الصلب الأساسي، والمعدات المعدنية المنزلية، والعديد من البتروكيماويات، والأدوية، والسلع الجلدية، والأثاث، والمنتجات البلاستيكية، والمنسوجات القطنية، وغير القطنية، والتريكو، والملابس، ومجموعة واسعة من الأطعمة المصنعة، كما تعد مواد البناء، والتركيبات الخزفية، والمنتجات الزجاجية، والأدوات الصحية، والسيراميك، والبلاط من المنتجات الديناميكية الجديدة مع زيادة معدلات نمو الصادرات، وسيسير هذا جنبًا إلى جنب مع خلق فرص عمل على نطاق واسع في مشاريع التنمية الجديدة التي أطلقتها الحكومة؛ ونظرًا للدور المتنامي للقطاع غير الرسمي في استيعاب العمالة، وتوليد الدخل، يجب إيلاء الاهتمام، والمساعدة للأنشطة التي لديها إمكانية للنمو، من خلال حل مشاكل الائتمان، والتسويق، وتقنيات الإنتاج، كما أن توسيع الحماية، وتحسين ظروف العمل في القطاع غير الرسمي ضروريان للحد من الفقر.

٧- أما بالنسبة للمجال الثالث من استراتيجية التشغيل، فهو التدريب، فقد كشفت الدراسة بالفعل عن الاتجاه المنخفض، والمتناقض لإنتاجية العمل الحقيقية في التصنيع منذ منتصف الثمانينيات، حيث أسهم انخفاض مستوى إنتاجية العمل في الاقتصاد المصري في رفع السعر النسبي للعمالة مقابل رأس المال، وبالتالي خفض كثافة العمالة في أنشطة التصنيع؛ لذلك يجب رفع مستوى مهارات القوى

العاملة، وعمل سياسات سليمة، ومتماسكة؛ لإصلاح أنظمة التدريب، وإعادة التدريب الحالية، وتوسيع نطاقها؛ لتشمل القطاعات كثيفة العمالة بخلاف التصنيع، وربط التدريب بالمهارات المطلوبة في سوق العمل، كما ينبغي إشراك القطاع الخاص في البرامج التدريبية، وإصدار تشريعات لتعديل مستويات أجور مخرجات منظومة التعليم، والتدريب المهني والتقني؛ لأن مؤشرات سوق العمل تتطلب أن تكون مخرجات منظومة التدريب المهني، والتقني ثلاثة أضعاف التعليم الجامعي.

٨- أما ما يتعلق بالتدريب بشكل واضح، فينبغي أن تعالج الحكومات العربية مسألة عدم تطابق المهارات مع احتياجات سوق العمل، من خلال مقارنة شاملة، تتيح أيضًا إصلاح النظام التربوي، وتبديل المناهج التربوية، وزرع التفكير المبدع، والنقدي، وتعزيز الكفاءات في دراسة العلوم، والتكنولوجيا، والهندسة، والرياضيات، فإن الارتقاء بالمهارات من أجل زيادة الإنتاجية يعتمد بشكل كبير على زيادة التنمية البشرية، كما أن الاستثمار في رأس المال البشري يستلزم زيادة الإنفاق على الصحة، والتغذية، والإسكان، والتعليم، إلى جانب إصلاح نظام التعليم، وتحسين نوعيته، وتجدر الإشارة هنا إلى أن المجالات الأربعة المذكورة أعلاه لاستراتيجية التشغيل - لن تكون فعالة دون إصلاح الإطار القانوني، والمؤسسي لسوق العمل، حيث لا تزال تشريعات العمل تشوبها ثغرات مستمرة في المعايير الدولية.

٩- الحد من الجمود في قوانين العمل، وأنظمتها، والتمتع بقوة عاملة أكثر مهارة، وضمان بيئة أعمال أقوى وأكثر تنافسية لزيادة مرونة العمالة، وبالتالي، فإن إيجاد فرص عمل جماعية يتطلب تنقيح أنظمة العمل؛ لتكون أكثر ملاءمة للعمال ذوي المهارات، وخفض تكلفة العمالة، وعندما يكون القطاع الخاص حيويًا، وناميًا تدعمه السياسات الحكومية، يمكن أن يعزز مرونة العمالة.

١٠- يجب أن ينشأ مجلس ثلاثي للحد الأدنى للأجور في كل محافظة، بحيث يختص بوضع حد أدنى للأجور، وتعديله كل ثلاثة أعوام على الأكثر، ويسمى بـ(المجلس المحلي للحد الأدنى للأجور) بالمحافظة المعنية، على ألا يقل الحد الأدنى للأجور الذي يقرره عن الحد الأدنى للأجور على المستوى القومي، كما يجب أن ينشأ في كل قطاع اقتصادي من القطاعات الاقتصادية الرئيسية للاقتصاد المصري - مجلس ثلاثي للأجور، يختص بوضع حد أدنى للأجور، وتعديله كل ثلاثة أعوام على الأكثر، ويسمى بـ(مجلس الحد الأدنى للأجور) بالقطاع المعني، على ألا يقل الحد الأدنى للأجور الذي يقرره عن الحد الأدنى للأجور على المستوى القومي، والمحلي.

١١- يجب تفعيل دور المجلس القومي للحد الأدنى للأجور، ولا يقل تشكيله عن تسعة أعضاء، على أن يكون ثلاثة منهم للحكومة، ويصدر بتحديد قرار من رئيس مجلس الوزراء، وثلاثة منهم من أصحاب الأعمال، تختارهم منظماتهم، وثلاثة من العمال، يختارهم الاتحاد العام لنقابات عمال مصر، ويكون لكل منهم صوت واحد فقط، على أن يتساوى عدد الأعضاء من كل فريق في جميع الأحوال، لمدة ثلاثة أعوام، قابلة للتجديد مرة واحدة.

١٢- يجب تفعيل دور المجلس القومي؛ ليصبح الفاعل الرئيس، والمسئول عن وضع الاستراتيجية المناسبة للتعامل مع الأمور المرتبطة بالأجور، والمرتبات في المجتمع كافة، سواء أكان القطاع العام، أم القطاع الخاص، مع منحه الصلاحية الكاملة لتنفيذ ما يراه مناسباً، وهو ما يتطلب تعديل المادة (٣٤) من قانون العمل رقم (١٢) لسنة ٢٠١٣، لتعطي للمجلس الصلاحية الكاملة في إقرار العلاوة السنوية، وفقاً لما يراه من متغيرات اقتصادية، واجتماعية، ووفقاً لمعايير واضحة للتعديل.

١٣- يجب إلزام المجلس القومي للحد الأدنى للأجور بتعديل معدلات الحد الأدنى للأجور كل ثلاث سنوات على الأكثر، وترك الباب مفتوحاً أمام تعديله في مدد أقل من ذلك إذا ما وجدت الضرورة الملحة، وإلزامه بالاجتماع مرة سنوياً على الأقل؛ حتى يظل المجلس مطلقاً على آخر المستجدات بخصوص الحد الأدنى للأجور، ويجب مراعاة ألا تؤدي التعديلات المتكررة إلى زيادة التضخم، مع ملاحظة أن مؤشر أسعار المستهلك الذي يعكس الأسعار التي يواجهها المستهلك العادي - عادةً ما يكون متحيزاً للأدنى، مما يقلل شأن ارتفاع أسعار السلع، والخدمات التي يستهلكها الذين يتقاضون الحد الأدنى للأجور.

١٤- يجب أن تكون هناك آلية لتحديد الحد الأدنى للأجور بحيث لا يتخذ المجلس قراره إلا بعد التحقيق، وسماع رأي كل منظمات أصحاب الأعمال، ونقابات العمال ذوي الشأن، فإذا لم يكن لأصحاب الأعمال منظمة، أو للعمال نقابة، وجب سماع رأي من يختاره المجلس من الخبراء، والمتخصصين، دون أن يكون لهؤلاء صوت عند اتخاذ القرار، كما يجب على المجلس قبل اتخاذ القرار - تكليف أية من الجامعات، أو المراكز البحثية، أو الخبراء المستقلين، أو بيوت الخبرة - مجتمعين، أو منفردين - بإجراء الدراسات، والإحصائيات اللازمة للاقتصاد المصري، وأحوال السوق، والأسرة المصرية التي تعينه على اتخاذ القرار المناسب.

١٥- يجب أن يضم المجلس القومي للأجور ممثلي الحكومة، وعدد مساوٍ لهم من ممثلي العمال، وأصحاب العمل، والخبراء المستقلين - وفقاً لاتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٣١، لعام ١٩٧٠ - وأن يقدم المجلس تقريراً إلى الحكومة بشأن محددات الحد الأدنى للأجور، ومعاييره، وآلية التعديل، ودوريته؛ وحتى يتسنى للمجلس تحقيق ذلك، يجب أن تتوفر له إمكانيات الحصول على البيانات التي يحتاج إليها، وعمل الدراسات اللازمة لوضع الحد الأدنى للأجور.

١٦- يجب أن يتوفر للمجلس القدرة على متابعة التنفيذ، ومراقبته، ووضع آليات لعلاج المشكلات التي قد تظهر في التطبيق، والقدرة - أيضاً - على التفتيش على المنشآت؛ للتحقق من الالتزام بهذا التطبيق، ويجب أن تدعم الحكومة هذه القدرة بالإجراءات الضرورية الأخرى؛ للتأكد من الالتزام بالتطبيق، وضمان فعاليته.

١٧- يجب أن يتضمن الحد الأدنى للأجور مزايا اجتماعية كبيرة؛ حتي يعود بالنفع من تطبيقه، ويعوض نتائجه السلبية على الاقتصاد المصري، وضرورة الاستفادة من التجارب الدولية المطروحة في

الرسالة في هذا الصدد؛ وذلك برصد المستويات الفعلية للأجور، ومراحل تعديل هيكلية مستويات الأجور.

١٨- يجب أن تكون هناك آليات رقابية، وتدابير فعالة تحول دون استغلال أصحاب العمل زيادة الحد الأدنى للأجور برفع أسعار السلع الاستهلاكية، دون وجود مبرر، كذلك اتباع سياسة نقدية تهدف إلى الحفاظ على استقرار الأسعار؛ من أجل زيادة تنافسية الصادرات السلعية، كما يجب تبني سياسة استهداف التضخم كإطار للسياسة النقدية، وضرورة مراعاة التغيرات في المستوى العام للأسعار؛ وفقاً للرقم القياسي لأسعار المستهلكين - كما هي الحال في فرنسا - إذ كلما ارتفع الرقم القياسي لأسعار المستهلكين بنسبة معينة، ارتفع الحد الأدنى للأجر بالنسبة نفسها.

١٩- تحديد حد أدنى للأجر عند مستوى منخفض نسبياً - مع فرضه على أصحاب الأعمال، وضمان تنفيذه، مما يحقق نتيجة أفضل من تحديد حد أدنى للأجور عند مستوى مرتفع نسبياً، حيث تبين الأدلة الأخيرة أن الحد الأدنى للأجور عند تعيينه عند مستوى ملائم يراعي احتياجات العمال، وأسرهم، فضلاً عن العوامل الاقتصادية - يساعد في رفع أجور العمال ذوي الأجور المنخفضة، دون وجود آثار سلبية كبيرة على فرص العمل، وهذا ما توصلت إليه لجنة المملكة المتحدة للأجور المنخفضة (٢٠١٤)، وكذلك التقييم الأول للحد الأدنى للأجور الوطني الجديد في ألمانيا (مينديستلو هنكوميسبون، ٢٠١٦).

٢٠- نوصي بأن ينص المشرع المصري صراحة على استبعاد مقابل ساعات العمل الإضافية من حساب الحد الأدنى للأجور؛ لحماية العامل من إجباره على العمل فوق طاقته لساعات عمل إضافية.

٢١- يجب أن يستند تحديد معدلات الأجور الدنيا للساعة إلى معايير مقبولة اجتماعياً، واقتصادياً، وتناقش مستقبلاً؛ لأن الأجور بالساعة قد تحدث استجابة مختلفة للتغيرات في الحد الأدنى للأجور، كما تحدث تأثيراً مختلفاً على مستويات العمالة؛ وذلك لأن أرباب العمل قد يستجيبون لزيادات الحد الأدنى للأجور عن طريق تقليل ساعات العمل، بدلاً من تسريح العمال، وفي هذه الحالة لن يتم قياس التأثير الحقيقي على التوظيف بدقة من خلال مقاييس مستوى التوظيف القياسية، التي لا تأخذ ساعات العمل في الحسبان.

٢٢- إن تعزيز دور المفاوضة الجماعية، وتنظيم الحوار الجماعي، كونها أداة، ووسيلة أكثر فاعلية للوصول إلى العمل اللائق، وتحقيق العدالة الاجتماعية للعاملين بالمقارنة مع العلاقات الفردية التي لا توفر لهم القدر الكافي من الحماية - كفيل بخلق علاقات عمل مرنة، توازن بين حقوق العمال، وأصحاب العمل، وتضمن استمرار عمل المؤسسات، وتطورها على المدى المتوسط، والبعيد، والقدرة على تشغيل المزيد من العمال، كما أنها ستضمن إيجاد حلول للمسرحين، كإيجاد حمايات اجتماعية تضمن للفئات المعرضة حدًا أدنى من الدخل في حالات فقدان الوظيفة، وتشجع الجهات الرسمية على تطوير مهارات مندوبي التوفيق، ووسطائه، وتنميتهم؛ لتطبيق نظام علاقات العمل القائم على

توافق الآراء، والتفاوض الودي، بما يمكنهم من الإسهام بفعالية لاحتواء النزاعات العمالية في مراحلها الأولى، وقبل تطورها.

٢٣- يجب أن يتسع نطاق تغطية الحد الأدنى للأجور ليشمل العاملين في الدولة جميعهم؛ وذلك من أجل الحصول على أكبر استفادة من تطبيق الحد الأدنى للأجور في تخفيض نسب الفقر، وعدم العدالة، والمساواة.

٢٤- يقتضي اتباع الطريق السريع من خلال بناء نُظم حماية اجتماعية، شاملة، دائمة، توفر تغطية شاملة، وكافية للجميع، وتسترشد بالحوار الاجتماعي الثلاثي الفعال، وهذه النظم أساسية لمنع الفقر، وانعدام المساواة، ولمواجهة تحديات اليوم، والغد، لا سيما عن طريق تعزيز العمل اللائق، ودعم النساء، والرجال في تحسين تسيير عمليات انتقالهم من الحياة، والعمل، وتيسير انتقال العمال، والمنشآت من الاقتصاد غير المنظم، إلى الاقتصاد المنظم، وتدعيم التحول الهيكلي للاقتصادات، ودعم الانتقال إلى اقتصادات، ومجتمعات أكثر استدامة بيئياً.

٢٥- زيادة الاستثمار في الحماية الاجتماعية؛ لسد ثغرات التمويل، وعلي وجه الخصوص، يتسم تحديد أولويات الاستثمارات في أرضيات الحماية الاجتماعية الموضوعة على الصعيد الوطني بأنه أمر حيوي؛ من أجل الوفاء بوعده تحقيق برنامج عام ٢٠٣٠، والحيز المالي موجود حتي في أفقر البلدان، وحشد الموارد محلياً أمر أساسي، لكن الدعم الدولي المتضافر حاسم أيضاً؛ من أجل تقدم سريع المسار في البلدان التي تنقر إلى القدرات المالية، والاقتصادية، لا سيما في البلدان منخفضة الدخل، التي تُعاني من نقص ملحوظ في الاستثمار في الحماية الاجتماعية.

٢٦- التوسع في مظلة التأمينات الاجتماعية لتشمل العمال الزراعيين الموسمين، الذين يمارسون أعمالاً هامشية في الاقتصاد غير النظامي، مع إنشاء صندوق للتأمين ضد العجز، والشيخوخة للأشخاص غير المشمولين بالصناديق المعمول بها، وتوسيع التغطية القانونية، والفعالة للعمال في المؤسسات الصغيرة، والمتوسطة الحجم؛ بما يتماشى مع التوجيهات التي توفرها معايير منظمة العمل الدولية.

٢٧- يجب تعديل البند ١ من المادة ٢١ من قانون التأمينات والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، باستثناء فئات العمالة غير المنتظمة من شرط توافر مدة اشتراك فعلية هي ١٢ شهراً على الأقل لاستحقاق معاش، وتعديل المادة ٢١ أيضاً بإلغاء عبارة (وتكون المدة ١٨٠ شهراً فعلية بعد خمس سنوات من تاريخ العمل بالقانون)... فليست ثمة متغيرات تبرر مثل هذه الزيادة، بل على العكس ربما تستدعي أوضاع سوق العمل الحالية إلى تقليل المدة، وليست إلى زيادتها.

٢٨- يجب تحسين الحماية الاجتماعية للشباب؛ من خلال إنفاذ قوانين العمل، وكل ما يحدد معايير عقد العمل، الشباب لا يزالون يعانون من عجز في العمل اللائق، ومن تدني الجودة، يتم تعيين معظم الشباب العاملين بعقود شفوية فقط، وقليل منهم لديهم حق الوصول إلى الاستحقاقات، ويمكن لقوانين العمل، والاتفاقيات الجماعية، وآليات العقوبات، حماية العمال الشباب وتسهيل انتقالهم إلى عمل

مستقر ولائق، وبالتوازي مع ذلك، هناك حاجة إلى نظام حوافز لتشجيع تسجيل الشركات، مع توفير حوافز لأصحاب العمل للاستثمار في تحسين الإنتاجية، وظروف عمل الشباب.

٢٩- دعوة الدول العربية لتشكيل لجان وطنية من أطراف العمل متخصصة في الشؤون المتعلقة بمعايير العمل العربية، والدولية، ودعم جهود منظمة العمل العربية في مجال متابعة معايير العمل العربية، سيؤدي إلى انسجام تشريعي على المستوى العربي، ومن ذلك القضايا المتعلقة بتحسين علاقات ومستويات العمل، وسيفتح آفاقاً جديدة لأطراف الإنتاج الثلاث في تطبيق معايير العمل، وسيتمكن العاملون من ممارسة الحقوق، والحريات النقابية بشكل أفضل، وسيشجع على تطوير علاقات العمل، والمفاوضات الجماعية من السياسات الكفيلة بالحيلولة دون وقوع النزاعات أصلاً، ودون أدنى تدخل، أو ضغط من الدولة، كما يمكن مؤسسات المجتمع المدني من دورها الحيوي في مراجعة التشريعات، ورصد حقوق العمال، وفي توفير المعلومات المتعلقة بالانتهاكات الحقوقية التي تتعرض لها فئات النساء، والأطفال، وذوي الإعاقة، وسيتم وضع آليات فاعلة، ومشاركة بينها، وبين الجهات الرسمية لمعالجة هذه الانتهاكات.

٣٠- إن دعم صناع القرار، وأطراف الإنتاج لتعزيز الحوار الاجتماعي، والمفاوضة الجماعية، وتبادل الخبرات، وتطوير كافة الآليات التي تنظم علاقات العمل - كفيل باستيعاب التغيرات التي أدت إليها الثورة التكنولوجية، وضبطها على النحو الذي يضمن تحقيق المنفعة لكافة الأطراف، حيث إن الثورة التكنولوجية، والمستجدات في أسواق العمل العربية أدت إلى تطور غير مسبوق في الإنتاج، والسلع مقابل تقلص كبير في كتلة العمل جراء استبدال العمال بالآلة، والرقمنة الكلية للمصانع، الأمر الذي ينجم عنه تراجع في مستويات علاقات العمل، وإلغاء ملايين الوظائف، والاستغناء عن جزء مهم من الوظائف، وظهور أنماط جديدة من الأعمال، وخلق علاقات عمل غير تقليدية تؤثر على العلاقة بين أطراف الإنتاج الثلاثة، وتقل فيها الحماية القانونية للعاملين.

٣١- وضع سياسات خاصة بقطاعات محددة، تعالج أثر التكنولوجيا على استحداث فرص العمل، بحيث لا ينبغي تصميم أية سياسات بين جميع القطاعات، وبما أن الابتكار يزيد من نمو العمالة في قطاعات البناء، والصناعات التحويلية، والنقل، والبيع بالجملة، والتجزئة - فينبغي النهوض بالسياسات التي تحفز الابتكار في هذه القطاعات، كما ينبغي على صناع السياسات حماية العمالة في قطاعي العقارات، والفنادق، والمطاعم في ضوء الابتكارات الجديدة.

٣٢- تتطلب ترجمة الهدف الثامن من أهداف التنمية المستدامة الخاص بـ " تعزيز النمو الاقتصادي المطرد، والشامل، والمستدام للجميع، والعمالة الكاملة، والمنتجة، وتوفير العمل اللائق للجميع" - ضرورة العمل على تحقيق عدد من الإنجازات على أرض الواقع، منها: تصميم استراتيجية وطنية متكاملة؛ لإضفاء الطابع الرسمي على المؤسسات، والمشاريع متناهية الصغر، والصغيرة، والمتوسطة الحجم، ونموها، من خلال أطر الاقتصاد الكلي المؤيدة للعمل، ونظم ضريبية حسنة

التصميم لصالح الفقراء، وبرامج حماية اجتماعية شاملة، ودعم عمليات الحوار الاجتماعي الشامل، وتقوية قدرات الشركاء الاجتماعيين على المشاركة في الحوار الاجتماعي حول الانتقال إلى الاقتصاد النظامي، وينبغي ألا يحدث كل هذا على حساب فقدان الوظائف في القطاع غير النظامي على المدى القصير، ولا سيما تلك الوظائف التي توفر سُبل العيش التي تكثر الحاجة إليها، كما ينبغي لسياسات التخفيف من آثار تغير المناخ أن تساعد في الحفاظ على سُبل العيش خلال فترة الانتقال من القطاع غير النظامي، إلى القطاع النظامي، وينبغي أن تحل السياسات الضريبية التصاعدية محل الاعتماد الشديد على الضرائب غير المباشرة.

٣٣- إن إدراك الجميع لأهمية إدماج القطاع غير المنظم ضمن هيكلية الاقتصاد الوطني يشكل الأساس لأي حل محتمل، ولا شك بأن المنظمات العمالية سيكون لها الدور الحاسم في هذا الإنجاز، من خلال الدور المحوري الذي يمكن أن تؤديه عن طريق الاشتراك مع الجهات المعنية (الحكومات، والقطاع الخاص) في صياغة الخطط، والسياسات الكفيلة بمعالجة موضوع القطاع غير المنظم، والإسهام في صياغة التشريعات التي تحمي العاملين في الاقتصاد غير المنظم، وخاصة خلال مرحلة التحول.

٣٤- لقد تم الاعتراف بأن النمو ضروري، ولكنه ليس شرطاً كافياً لضمان مشاركة الفقراء في ثمار النمو الاقتصادي، ولتحقيق أكبر تأثير على الفقر، يجب تقاسم فوائد النمو الاقتصادي على نطاق واسع، كما لا تزال هناك حاجة إلى كثير من الاستثمار العام لحشد الاستثمار الخاص بدلاً من مزاحمته، ويجب تجنب الإنفاق غير المنتج، والحفاظ على الإنفاق الاستثماري على البنية التحتية، حتى في الحالات التي يبدي فيها القطاع الخاص اهتماماً بالاستثمار في مثل هذه المجالات، كما ينبغي لسياسة الاستثمار المطلوبة أن تهتم بقدر كبير بكثافة الاستثمار، بقدر ما تهتم بمستوياته، ومن ثم يجب أن يوسع تصميم حزم الرفاه الوظيفي من تركيزه؛ ليشمل قضايا أكثر من مجرد قابلية التوظيف، كما يجب أن يؤخذ في الحسبان جانب الرفاهية الذي يقاس من حيث مستويات الأجور.

٣٥- يجب التعامل مع تنمية المشاريع الصغيرة، والمتوسطة كأولوية وطنية مصممة خصيصاً للشباب، وهي تتطلب تنسيق الجهود بين جميع الجهات والجهات الحكومية، وغير الحكومية، كما تتطلب إصلاح القطاع المالي، وتحفيزه؛ لتلبية الاحتياجات المالية للشركات الصغيرة، والمتوسطة على أساس اقتصادي سليم، كما يُتطلب إصلاح النظام التعليمي من أجل توفير إمدادات كافية من العمالة الماهرة، القدرة على استيعاب تقنيات الإنتاج الحديثة، ومن ثم يجب تطوير أنظمة التسويق، والتجارة؛ من أجل تعزيز القدرة التنافسية لمنتجات الشركات الصغيرة، والمتوسطة في الأسواق المحلية، والدولية؛ ولذلك فهناك حاجة إلى إصلاح قانوني، وتنظيمي كبير؛ حتى يتطور هذا القطاع الحيوي، ويتوسع.

٣٦- ينبغي العمل على إعداد قانون خاص يعني بهذه المؤسسات، ويحكم إصلاح البيئة التنظيمية، والقانونية لها، ونقل المشاريع المتوسطة، والصغيرة، والمتناهية الصغر جميعها إلى الاقتصاد المنظم، وفي ضوء أزمة كوفيد - ١٩، وبما أن ٨٩% من الأفراد العاملين في القطاع غير المنظم في المنطقة العربية قد تأثروا بشكل كبير بتدابير الإغلاق، يصبح إضفاء الطابع الرسمي مسألة أكثر إلحاحًا.

٣٧- يجب بناء علاقات عمل فاعلة تسوق فيها الحكومات السياسات الاقتصادية، والتشغيلية الجديدة المعتمدة في القطاع الخاص؛ لتحقيق النمو، وخلق فرص عمل جديدة، وبناء لوائح تنظيمية أكثر ديناميكية تحافظ على حقوق العمال، وفي الوقت نفسه تجذب الاستثمار في هذا القطاع، وتدعمه، وتعينه على تشغيل المزيد من المتعطلين عن العمل؛ لينهض هذا القطاع على غرار الدول المتقدمة، خاصة وأن ٩٠% من فرص العمل في العالم يوفرها القطاع الخاص، و٦٦% منها توفرها المشاريع الصغيرة، والمتوسطة؛ وذلك حسب تقرير البنك الدولي حول إسهام القطاع الخاص في خلق فرص عمل، والحد من الفقر.

٣٨- يجب أن تصبح العلاقة بين القطاع الخاص، والدولة شفافة؛ لتأمين جو تنافسي سليم، لا تشوبه علاقات فساد، أو إفساد؛ ومن أجل الحفاظ على مواقع مميزة لبعض المجموعات؛ وذلك لأن مبادئ الحكم المؤسسي، والمساءلة، والشفافية يجب أن تطبق بشكل صارم على أعمال الدولة كلها؛ لكي تنشأ علاقة تهدف إلى الصالح العام، عبر تطوير رؤية تنموية طويلة الأمد، وخلق استراتيجية للعمل؛ من أجل انتشار الاقتصاد من حالة التنمية الناقصة، أو المشوهة إلى حالة التنمية الشاملة المستدامة.

٣٩- يجب التوجه نحو إنشاء المدن الصناعية، وإصلاح النظم الاقتصادية عبر توفير البنية التحتية اللازمة للاستثمار، وتسهيل الإجراءات لتأسيس الأعمال، وتخفيض التكاليف، والأعباء اللازمة وفق خطة شمولية نابعة من تفكير استراتيجي، اقتصادي، بعيد المدى تتضمن شمول كافة القطاعات الاقتصادية، وشروطاً أساسية مرتكزة على أسس توفير العمل اللائق (توفير بيئة، وظروف عمل لائقة، وأجور عادلة تتساوى مع قيمة العمل، وتوفير سبل التأمينات، والحماية الاجتماعية للعاملين،...)، علماً بأن توجه الدول العربية نحو الإصلاح الحقيقي لمؤسسات القطاع الحكومي، بديلاً عن سلوك أقصر الطرق للإصلاح، والمتمثل بـ"الخصخصة"، التي يعتقد بعضهم بأنها الوسيلة الأفضل لعملية الإصلاح - كفيل بتعزيز ثقة المستثمرين، وخلق فرص عمل جديدة تستوعب عاطلين عن العمل، والداخلين الجدد إلى سوق العمل، ومحفز للاقتصاد الوطني على النمو، وفقاً للمؤشرات المستهدفة.

٤٠- ضرورة الاهتمام بقطاع الخدمات، وضخ استثمارات كبيرة به؛ ليعيد عددا كبيرا من العمالة ذات المستويات المهارية، والتعليمية، المختلفة، والمتفاوتة.

٤١- الحد من البطالة عن طريق: رفع قدرات العنصر البشري بوصفه الثروة الأساسية، ورفع مستوى التعليم، وربطه باحتياجات التنمية، ودعم برامج التأهيل، والتدريب، والتشغيل للعمالة، بما يحد من البطالة في الاقتصاد المصري، ورفع كفاءة القوي العاملة المصرية، وإنتاجيتها؛ لتفي بمتطلبات أسواق العمل، وتوفير مزيد من فرص العمل في القطاعات الاقتصادية المختلفة.

٤٢- لابد من زيادة إسهام القطاعات الإنتاجية؛ كالزراعة، والصناعات التحويلية، والتكنولوجية... في الناتج المحلي الإجمالي، الأمر الذي يسهم في خلق فرص عمل جديدة في قطاعات متنوعة، ويعزز النمو الاقتصادي؛ حيث إن قطاع الخدمات يدر أرباحاً مجزية على أطراف العملية الإنتاجية كافة.

٤٣- لابد من تعزيز استخدام الشراكات بين القطاعين: العام، والخاص بهدف تبادل الخبرات الفنية اللازمة للاستثمار، والإنتاج؛ من أجل التوسع في البنية التحتية للشركات المصنعة، والمنتجة، وتعزيز مجالات إمدادات الطاقة، وإدخال تكنولوجيا الشبكات الذكية، والتكنولوجيا الصناعية لتحسين الإنتاج، والتسويق، واستخدام نماذج متطورة من الشراكة في تنفيذ البرامج، ومشاريع البنية التحتية (الطرق، وشبكات النقل، والمستشفيات، والمدارس، ومحطات التوليد، والطاقة... إلخ) من أجل تقاسم المخاطر، والمنافع المالية بشكل مناسب.

٤٤- إن دعم شبكة عربية متخصصة (الشبكة العربية لمعلومات أسواق العمل)، وتوفير البنية التحتية اللازمة لها عبر منصات إلكترونية، وتقديم الدعم المالي، واللوجستي لها، كفيل في الحصول على البيانات التفصيلية المتعلقة بالدول العربية بشكل منظم، الذي يُمكن راسمي السياسات، وأصحاب القرار من وضع سياسات، مبنية على الواقع، التي من شأنها النهوض بأسواق العمل العربية على المدى المتوسط، والبعيد.

تلك هي أبرز المقترحات التي أستخلصتها من دراستي هذه، والتي لا يمكن تحقيقها إلا من خلال العمل على توفير مناخ عام، يساعد على قيام حوار اجتماعي فعال، وجدي؛ وذلك من خلال منظمات ممثلة لأصحاب العمل، والعمال، تتأى بنفسها عن التجاذبات السياسية؛ لكي يتمكن مختلف الشركاء الاجتماعيين -على قدم المساواة - من صياغة الحلول الملائمة للإشكاليات جميعها التي يطرحها موضوع الحد الأدنى للأجور.

قائمة الاختصارات

No.	ABBREVIATION	PHRASE
[1]	BAH	Basic Allowance for Housing
[2]	BAS	Basic Allowance for Subsistence
[3]	BLS	Bureau of Labor Statistics
[4]	CEQ	Commitment to Equity (SEQ) Institute
[5]	CIA	Central Intelligence Agency
[6]	CPI	Consumer Price Index
[7]	ECMAX	Egyptian Civil Service Maximum Wage
[8]	ECMIN	Egyptian Civil Service Minimum Wage
[9]	EPMAX	Egyptian Proposed Maximum Wage
[10]	EPMIN	Egyptian Proposed Minimum Wage
[11]	FSA	Family Separation Allowance
[12]	FSSA	Family Subsistence Supplemental Allowance
[13]	GDP	Gross Domestic Product
[14]	GS	General Schedule
[15]	GSMAX	General Schedule Maximum Wage
[16]	GSMIN	General Schedule Minimum Wage
[17]	INF	Inflation
[18]	LEO	Law Enforcement Officers
[19]	MRS	Malaysian Remuneration System
[20]	NGDP	Nominal Gross Domestic Product
[21]	NRS	Nominal Remuneration System
[22]	NMW	The National Minimum Wage
[23]	NWCC	National Wages Consultative Council
[24]	OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
[25]	OPM	Office of Personnel Managements
[26]	POV	Poverty
[27]	PPI	Producer Price Index
[28]	PSMAX	Public Service Maximum Wage
[29]	PSMIN	Public Service Minimum Wage
[30]	R&D SECTOR	Research and development Sector
[31]	SES	Senior Executive Service
[32]	SPSS	Statistical Package for the Social Sciences
[33]	TXREV	Direct tax Revenue
[34]	UNEMP	Unemployment
[35]	ITUC	International Trade Union Confederation
[36]	TVET	Technical and Vocational Education and Training

[37]	UN	United nations
[38]	UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development(
[39]	UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
[40]	UNICEF	United Nations Children's Fund
[41]	UNDP	United Nations Development Programme
[42]	UNOPS	United Nations Office for Project Services
[43]	WESO	World Employment and Social Outlook
[44]	WHO	World Health Organization
[45]	ADB	Asian Development Bank
[46]	ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
[47]	AUC	African Union Commission
[48]	BRICS	Brazil, Russia, India, China and South Africa (BRICS is an abbreviation of the Latin initials BRICS / which is made up of the names of the countries with the fastest economic growth in the world: Brazil, Russia, India, China and South Africa).
[49]	COVID - 19	Corona virus disease
[50]	DWCP	Decent Work Country Programmes
[51]	EBSO	Employers' and business sector organizations
[52]	ECLAC	Economic Commission for Latin America and the Caribbean
[53]	ESCAP	Economic and Social Commission for Asia and the Pacific
[54]	ESCWA	United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific
[55]	EU	European Union
[56]	FAO	Food and Agriculture Organization
[57]	IADB	Inter-American Development Bank
[58]	IOE	International Organisation of Employers
[59]	ITU	International Telecommunication Union
[60]	ITUC	International Trade Union Confederation
[61]	ICLS	The Seventeenth International Conference of Labour Statisticians.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

القرآن الكريم: جلّ من أنزله

أولاً: المراجع العربية:

أ- المراجع العامة:

مؤلفات أستاذنا الدكتور الفقيه القانوني/ أحمد حسن البرعي، رامي أحمد حسن البرعي:

- ١- أحمد حسن البرعي، رامي أحمد حسن البرعي: الوسيط في التشريعات الاجتماعية، علاقات العمل الجماعية، الجزء الثالث (الكتاب الأول: النقابات العمالية)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦.
- ٢- _____، الحريات النقابية ومدي تأثيرها بإعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، منشورات منظمة العمل العربية، مكتب العمل العربي، القاهرة، بدون سنة نشر.
- ٣- _____، الوسيط في التشريعات الاجتماعية، الجزء الأول، الثورة الصناعية وآثارها الاجتماعية والقانونية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩.
- ٤- _____، الوسيط في التشريعات الاجتماعية (الجزء الرابع)، الحوار الاجتماعي (مبدأ الثلاثية - التشاور والتعاون - المفاوضة الجماعية - عقد العمل المشترك)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩.
- ٥- _____، الوسيط في التشريعات الاجتماعية، الجزء الثاني، شرح عقد العمل الفردي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩.
- ٦- أحمد عبد التواب محمد بهجت، دروس في القانون الاجتماعي على ضوء قانون العمل الجديد رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ والقرارات المنفذة له، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، ٢٠٠٧.
- ٧- _____، دروس في أحكام القانون الاجتماعي - قانون العمل الموحد الجديد رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠.
- ٨- أحمد عبد الكريم أبو شنب، شرح قانون العمل الأردني، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٠.
- ٩- أحمد محمد مصطفى، الدور السياسي للنقابات العمالية العربية في ظل ثورات الربيع العربي (التجربة المصرية، والتونسية في العمل النقابي قبل، وبعد الثورات)، منظمة فريدريتش إيبيرت المشروع النقابي الإقليمي، ٢٠١٥.
- ١٠- آدم سميث، "ثروة الأمم"، بحث في أسباب وطبيعة ثروة الأمم، معهد الدراسات الاستراتيجية - العراق، الطبعة الأولى ٢٠٠٧.
- ١١- إسماعيل عبد الرحمن، مفاهيم أساسية في علم الاقتصاد، عمان، دار وائل، ١٩٩٩.

- ١٢- إبراهيم حلمي، الديمقراطية النقابية، دراسة مقارنة للديمقراطية النقابية في التشريعات العمالية الدولية والعربية والمصرية بمناسبة الاحتفال بالعيد المئوي للحركة النقابية المصرية، القاهرة، طبعة ديسمبر ١٩٩٨.
- ١٣- أيمن محمد حافظ الحماقي، العلاقة المتبادلة بين القطاع الخاص، والتكامل الاقتصادي العربي، المنتدى العربي حول الدور الجديد للقطاع الخاص في التنمية والتشغيل، الرباط، المملكة المغربية ٢١-٢٣ من أكتوبر عام ٢٠٠٨، منظمة العمل العربية.
- ١٤- بتريك بيلسير، كريستين سوبيك، شروط وظروف العمل، مكتب العمل الدولي، بدون سنة نشر .
- ١٥- جيهان عبد السلام عباس، المشروعات الصغيرة، وأثرها علي التنمية الاقتصادية في أفريقيا (دراسة)، مركز فاروس للاستشارات والدراسات الاستراتيجية ٢٠٢٠ .
- ١٦- جيهان عبد السلام عباس، دور المشروعات الصغيرة في تحقيق التنمية الاقتصادية في مصر، بحث مقدم للمشاركة في المؤتمر العلمي الرابع لكلية التجارة بعنوان: "تمويل وإدارة مشروعات ريادة الأعمال، وأثرها علي التنمية الاقتصادية"، جامعة القاهرة ٢٠٢٠.
- ١٧- حسين عبد المطلب الأسرج، انعكاسات القطاع غير الرسمي علي الاقتصاد المصري، ٢٠١٠.
- ١٨- حسن كيرة، أصول قانون العمل، منشأة المعارف - الإسكندرية، ١٩٧٩.
- ١٩- حمادة أبو نجمة، قانون العمل الأردني ومعايير العمل العربية والدولية، بدون سنة نشر.
- ٢٠- دسوقي رأفت، شرح قانون العمل الجديد رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، الإسكندرية، منشأة المعارف، ٢٠٠٥.
- ٢١- صلاح علي علي حسن، حماية الحقوق العمالية، دور تفتيش العمل وأثره في تحسين شروط وظروف العمل، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٣.
- ٢٢- صلاح محمد دياب، شرح أحكام قانون العمل، والتأمينات الاجتماعية، بدون ناشر ٢٠٠٢ / ٢٠٠٣.
- ٢٣- صندوق النقد الدولي، ٢٠١٩. "الدراسة المستخدمة من قبل مسح المؤسسات الخاص بالبنك الدولي WBES، في مصر والأردن ولبنان والمغرب وتونس"، ٢٠١٩ .
- ٢٤- صندوق النقد الدولي، خلق فرص العمل في القطاع الخاص: تحديد أولويات أجندة الإصلاح، ورقة عمل لصندوق النقد الدولي، ٢٠١٩ .
- ٢٥- صندوق النقد العربي، "نتائج استبيان حول النهوض بالمشروعات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية"، فبراير ٢٠١٩.
- ٢٦- _____، دراسة بيئة أعمال المشروعات الصغيرة، والمتوسطة في الدول العربية، ٢٠١٧.
- ٢٧- عدلي خليل، التعليق علي نصوص قانون العمل، دار الكتب القانونية، المحلة الكبرى، ١٩٩٧.
- ٢٨- علي عمارة، المساواة وعدم التمييز بين الرجل والمرأة في مجال العمل بين الجهود الدولية والعربية والتشريع المصري، دار الاتحاد للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، ٢٠١١ .

- ٢٩- فاطمة محمد الرزاز، الحماية الاجتماعية للمرأة العاملة في القطاع غير الرسمي، منظمة العمل العربية، ٢٠١٩ .
- ٣٠- _____ ، شرح قانون العمل الجديد، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤ .
- ٣١- محمد علي عبده، قانون العمل (دراسة مقارنة)، منشورات زين الحقوقية، ٢٠٠٧ .
- ٣٢- محمد لبيب شنب، شرح قانون العمل، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٦ .
- ٣٣- مني فريد بدران، تحقيق المساواة بين الرجل والمرأة في المنطقة العربية في وسط عالم العمل المتغير، منظمة العمل الدولية، الاجتماع العربي الثلاثي حول مستقبل العمل، بيروت، ٢٠١٨ .
- ٣٤- يوسف إلياس، الوجيز في شرح قانون العمل رقم ٧١ لسنة ١٩٨٧، بدون ناشر، ١٩٨٨، ١٩٨٩ .

مراجع منظمة العمل الدولية:

- ٣٥- منظمة العمل الدولية: العمل اللائق للعمال المنزليين "الاتفاقية رقم ١٨٩ والتوصية رقم ٢٠١ حول العمل اللائق للعمال المنزليين عام ٢٠١١، الطبعة الأولى بالعربية، بيروت ٢٠١٢ .
- ٣٦- دليل تدريبي حول: تعزيز دور النقابات في دعم المساواة بين الجنسين، الطبعة الأولى باللغة العربية، ٢٠١٨ ، مكتب العمل الدولي.
- ٣٧- " اتجاهات الأجور في العالم وتطورات سياسات الأجور في بلدان مختارة- سياسات الأجور ونمو الإنتاجية والعمالة"، مكتب العمل الدولي، الدورة ٣١٠ - جنيف مارس عام ٢٠١١، الوثيقة GB.310/Esp/3 .
- ٣٨- " نظرية التغيير"، الانتقال من الاقتصاد غير الرسمي إلى الاقتصاد الرسمي - نظرية التغيير، مذكرة إحاطة بتاريخ ٢٩ من يناير عام ٢٠٢١ .
- ٣٩- العمل اللائق في مصر - نتائج عام ٢٠١٦، منظمة العمل الدولية، الطبعة الأولى باللغة العربية، القاهرة، ٢٠١٧ .
- ٤٠- العمل اللائق وأجندة عام ٢٠٣٠ من أجل التنمية المستدامة .

مراجع منظمة العمل العربية:

- ٤١- منظمة العمل العربية: الإنتاجية ودورها في تحسين التنافسية وزيادة النمو - البند التاسع، مؤتمر العمل العربي - الدورة الخامسة والأربعون، القاهرة، أبريل عام ٢٠١٨ .
- ٤٢- "دراسة تأثيرات جائحة - كوفيد ١٩ - علي أوضاع العاملين في القطاع غير المنظم في المنطقة العربية"، ٢٠٢٠ .
- ٤٣- دراسة تحليلية حول " القطاع غير المنظم في الدول العربية - الواقع ومتطلبات الاندماج في الاقتصاد المنظم"، منشورات منظمة العمل العربية، طبعة ٢٠٠٩ .

ب. المراجع المتخصصة:

- ١- أحمد السيد النجار، نحو برنامج اقتصادي لمصر الثورة (تجاوز تركة الفشل، وبناء اقتصاد كفاء وعادل)، ملحق (١) كيف يمكن إصلاح نظام الأجور بدون تضخم، المجلس الأعلى للثقافة، ٢٠١٢.
- ٢- أمنية حلمي، نحو تطوير سياسة الحد الأدنى للأجور في مصر، آراء في السياسة الاقتصادية، المركز المصري للدراسات الاقتصادية، العدد (١٨) يونيو عام ٢٠٠٦.
- ٣- آمال بطاهر، النظام القانوني لحماية الأجور في القانون الجزائري، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، ٢٠١٣.
- ٤- إبراهيم العيسوي، الحد الأدنى للأجور: المفهوم والقياس والتقدير المناسب لمصر، القاهرة ٢٠٠٨، دراسة غير منشورة .
- ٥- باتريك بيلسير، الحد الأدنى للأجور: الجوانب المؤسسية، مكتب العمل الدولي، بدون سنة نشر.
- ٦- بلال علي حبيب شعيتو، الأجر في قانون العمل (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، طبعة ٢٠١٥.
- ٧- حماد محمد شطا السملوي، النظام القانوني للأجور والمرتبات في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة ١٩٧٧.
- ٨- النظرية العامة للأجور والمرتبات، ديوان المطبوعات الجامعية، القاهرة ١٩٨٢.
- ٩- ريم عبد الحليم، معضلة تطبيق الحد الأدنى للأجور في القطاع الحكومي " الإجراءات والفعالية والتمويل"، وحدة العدالة الاقتصادية والاجتماعية، المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، مارس عام ٢٠١٤.
- ١٠- سعد حافظ محمود، دراسة تحليلية للأجور والأسعار في مصر، معهد التخطيط القومي - مذكرة خارجية رقم ١٦٣٦ - فبراير عام ٢٠١٨ .
- ١١- سعيد عبدالمؤمن أنعم، نظام الأجور والمرتبات بين النظرية والتطبيق: دراسة تحليلية في الجمهورية اليمنية، مركز عبادي للدراسات والنشر، اليمن، الطبعة الأولى ٢٠٠٤.
- ١٢- سلامة عبد التواب عبد الحليم، الحماية القانون لأجر العامل في مستويات العمل الدولية، والعربية، وقانون العمل، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥.
- ١٣- سمير رضوان، سياسات الأجور، والإصلاح الاقتصادي في مصر، الورقة البحثية رقم (٨)، سلسلة الأوراق البحثية، مركز المعلومات، ودعم اتخاذ القرار، ٢٠١٠.
- ١٤- عبد الفتاح الجبالي، الموازنة العامة والمواطن المصري: دراسة في قضايا الأجور، والدعم، والمعاشات، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، القاهرة، ٢٠٠٨.
- ١٥- _____ ، نحو حد أدنى جديد للأجور في مصر؛ كراسات استراتيجية - العدد ٢٠٨ - مارس عام ٢٠١٠.

- ١٦- عصام عابدين، الحد الأدنى للأجور في ضوء المواثيق الدولية والتشريعات الفلسطينية، الطبعة الثانية، مؤسسة الحق للنشر والتوزيع، ٢٠١٤.
- ١٧- ماركو مساليا، وكلازا كابيلي، ووجيه عامر، الآثار المحتملة لتبني السلطة الوطنية الفلسطينية لسياسة الحد الأدنى للأجور، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، ٢٠١٠.
- ١٨- محمد محمد حسن شرف الدين، النظرية العامة للوظائف والأجور والمرتبات (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٢.
- ١٩- محمود سلامة جبر، الحماية القانونية للأجور وفقاً لقانون العمل العماني وقوانين العمل بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية ومعايير العمل الدولية والعربية، من دون ناشر، الطبعة الأولى، ٢٠٠٥.
- ٢٠- المختار أعمر، التنظيم القانوني للحد الأدنى للأجر في ظل المتغيرات الاقتصادية، دار النهضة العربية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٥.
- ٢١- يوسف إلياس، الحد الأدنى للأجور "دراسة اقتصادية قانونية"، مؤسسة الثقافة العمالية - بغداد، ١٩٨٠.
- ٢٢- يوسف غلاب، الحد الأدنى للأجور وبطالة الشباب (برنامج العمل بشأن بطالة الشباب)، دائرة الاستخدام، والتدريب، مكتب العمل الدولي، جنيف، ٢٠٠١.

ج- رسائل جامعية:

- ١- إبراهيم محمد أبو هنطش، الآثار الاقتصادية لتحديد الحد الأدنى للأجور للعاملين في الاقتصاد الفلسطيني، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا، فلسطين، ٢٠٠٣.
- ٢- أحمد جميل أحمد مطاوع، حماية الأجر في قانون العمل الأردني والمصري، رسالة ماجستير، نوقشت في جامعة الدول العربية، قسم الدراسات القانونية، القاهرة، ٢٠٠٣.
- ٣- أحمد عبد الله محمد علي، الحد الأدنى للأجور "الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية، والتنظيم القانوني"، (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه تحت إشراف أستاذنا الدكتور / أحمد حسن البرعي، نوقشت في جامعة القاهرة، دار الحقانية، القاهرة، الطبعة الأولى، ٢٠١٥.
- ٤- دينا خليل أحمد الأتربي، الحد الأدنى للأجور في مصر؛ محدداته، مستواه، آثاره الاقتصادية، رسالة ماجستير، جامعة المنصورة، كلية التجارة (قسم الاقتصاد)، ٢٠١٣.
- ٥- سراج وهبة، دراسات اقتصادية قياسية على مدى عدالة الأجور في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الشلف، الجزائر، ٢٠٠٨.
- ٦- سمير محمد محمد فوزي، آليات الدولة في تحديد الحد الأدنى والأقصى للأجور ودورها في تحقيق العدالة الاجتماعية مع التطبيق على القطاع العام المصري، رسالة ماجستير في الاقتصاد العام، نوقشت في جامعة الإسكندرية كلية التجارة (قسم المالية العامة)، عام ٢٠١٥.

- ٧- الطيب فرجان، دور منظمة العمل الدولية في حماية حقوق العمال، رسالة ماجستير، نوقشت في جامعة الدكتور يحيي فارس بالمدينة بالجزائر، كلية الحقوق، ٢٠١٠، ٢٠١١.
- ٨- علي محمد رضا يونس، ضمانات تحديد الأجر في عقد العمل في القانونيين العراقي، والمصري، رسالة ماجستير، نوقشت في جامعة الدول العربية، قسم الدراسات القانونية، القاهرة، ٢٠٠٩.
- ٩- عماد مصطفى عتال، الحماية القانونية للأجر في القانونيين السوري والمصري، رسالة ماجستير، بإشراف أستاذنا الدكتور/ أحمد حسن البرعي، نوقشت في جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٩٧.
- ١٠- فوزية أحمد عبد الحميد، تطوير سياسة الحد الأدنى للأجور في مصر، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ٢٠١١.
- ١١- محمد عبد رب النبي أحمد، إعادة هيكلة الأجور وتأثيرها علي المتغيرات الاقتصادية في مصر، رسالة دكتوراه، نوقشت في جامعة عين شمس، كلية التجارة، قسم الاقتصاد، عام ٢٠١٩.
- ١٢- محمد محرم حسن عبد الله، تطبيق الحد الأدنى، والأقصى للأجور، وانعكاساته على المؤشرات التنموية، رسالة دكتوراه، نوقشت في جامعة المنصورة، كلية الحقوق (قسم الاقتصاد والمالية العامة)، ٢٠١٨.
- ١٣- محمد محمود شعيب علام، تقييم أثر سياسات الحد الأدنى للأجور علي إنتاجية العاملين بقسم الأغذية، والمشروبات في الفنادق في مصر، رسالة دكتوراه، نوقشت في جامعة قناة السويس (كلية السياحة والفنادق - قسم الدراسات الفندقية)، عام ٢٠١٢.
- ١٤- مصطفى أحمد السيد أحمد، المواءمة بين النمو وعدالة توزيع الدخل في صياغة استراتيجيات التنمية - بالتطبيق علي الاقتصاد المصري في الفترة من (١٩٨٠ / ١٩٨١ - ٢٠١٠ / ٢٠١١)، رسالة دكتوراه، جامعة المنصورة، ٢٠١٤.
- ١٥- نهلة حسن علي موسى، إعادة هيكلة العمالة كمدخل لتقليل التفاوت في توزيع الدخل بالتطبيق على مصر، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة، ٢٠١٣.
- ١٦- يوسف إلياس، الحماية القانونية للأجر في قانون العمل العراقي والمصري، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، ١٩٧٧.

د. الابحاث والدوريات العلمية:

- ١- إبراهيم عبدالرسول محمد بلال وآخرون، التمويل الأصغر وأثره علي المستوي المعيشي - دراسة حالة بعض مدن ولاية غرب كردفان بالسودان - خلال الفترة من ٢٠٠٩ إلي ٢٠١٧، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية والقانونية، العدد السابع، المجلد الأول، سبتمبر ٢٠١٧.
- ٢- أحمد أبو الغيط، موجز التقرير العربي السادس حول التشغيل والبطالة في الدول العربية "أسواق العمل العربية في الدول العربية: تحليل للحاضر واستشراف للمستقبل"، مجلة العمل العربي، العدد ١١٤ - أكتوبر ٢٠١٨، مطابع الشرطة للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٨.

- ٣- أحمد حسن البرعي، "الحد الأدنى للأجور، والأجر العادل، وقانون العمل"، مقال في جريدة الأهرام الاقتصادي، العدد ٢٢٠٠، ١٤ مارس ٢٠١١.
- ٤- أحمد عبدالعليم العجمي، الضوابط الاقتصادية لتحديد الحد الأدنى للأجر: مع التطبيق علي مصر، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، المجلد ١٠٧، العدد ٥٢٣، يوليو عام ٢٠١٦ .
- ٥- أحمد محمد عادل عبد العزيز، نحو نظام للأجر العادل في مصر، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، المجلد ١٠٧، العدد ٥٢١، ٢٠١٦ .
- ٦- حازم حسانين، إستهداف الأجور كآلية لزيادة إنتاجية العمل والحد من البطالة في مصر، مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المعهد العربي للتخطيط، المجلد ٢٠، العدد الأول، يناير ٢٠١٨.
- ٧- سحر أحمد حسن، مشكلة البطالة وآليات العلاج (دراسة تطبيقية مقارنة بين حالي مصر وماليزيا بين ١٩٩١: ٢٠١٣)، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العددان ٦٩ - ٧٠، القاهرة ٢٠١٥.
- ٨- سمير رضوان، أسواق العمل في مصر: نظرة مستقبلية، مقال في مجلة "آفاق اقتصادية معاصرة"، مجلة اقتصادية تصدر عن مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار التابع لمجلس الوزراء المصري، العدد الخامس، أبريل ٢٠٢١.
- ٩- طارق توفيق الخطيب، الحد الأدنى للأجور للقطاع الخاص بالملكة العربية السعودية، نشر في مجلة التجارة والتمويل، جامعة طنطا، كلية التجارة، العدد الرابع، ٢٠١٢.
- ١٠- عادل عبد الحميد، الحد الأدنى للأجور بين المعايير الدولية والحالة المصرية، الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، مجلة التنمية الإدارية، العدد ١٤٢ - ٢٠١٤.
- ١١- عبد العزيز سلمان اللصاصمة، التعريف بالأجر وطرق حمايته، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، مجلس النشر العلمي، العدد مج ٢٣، ع ١٤، مارس عام ١٩٩٩.
- ١٢- عزت ملوك قناوي، دراسة أثر سياسة الحد الأدنى للأجور علي الإنفاق الاستهلاكي والفقر في مصر، بحث منشور في مجلة التجارة والتمويل، جامعة طنطا، كلية التجارة، العدد الرابع، ديسمبر عام ٢٠١٨.
- ١٣- عمار يسن كاظم، سياسات تحديد الحد الأدنى للأجور وانعكاسها علي التنمية "دراسة تطبيقية في بعض الدول النامية"، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد الثامن، العدد الأول، عام ٢٠١٩، كلية العلوم والعلوم السياسية، جامعة ديالي، ٢٠١٩.
- ١٤- فاطمة محمد الرزاز، الأجر الأدنى للعامل في قانون العمل المصري، (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، بحث منشور في مجلة القانون الاقتصادي، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، العدد السادس والسبعون، ٢٠٠٦.
- ١٥- مجدي الشوربجي، أثر النمو الاقتصادي على العمالة في الاقتصاد المصري، مجلة اقتصاديات شمال أفريقيا، جامعة الشلف، الجزائر، العدد السادس، ٢٠٠٩ .

- ١٦- محمد حامد الزهار، محددات الحد الأدنى للأجور بين النظرية والتطبيق، بحث منشور في المجلة المصرية للدراسات التجارية، جامعة المنصورة، كلية التجارة، المجلد ٣٧، العدد ٣، ٢٠١٣.
- ١٧- محمد سعد، هياكل الأجور في مصر تعاني من تشوهات عميقة، بوابة الأهرام، ٢٠١٢.
- ١٨- مختارية طفياني، دور منظمة العمل الدولية في تقرير مبدأ المساواة بين الجنسين في عالم العمل، مجلة قانون العمل والتشغيل، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مخبر قانون العمل والتشغيل، المجلد السادس، العدد الثالث، ٢٠٢١.
- ١٩- مراف أرلوزوروف، رفع الحد الأدنى للأجور في إسرائيل - فقط مع تحسين الإنتاجية - حياة وسوق (ملحق اقتصادي أسبوعي يصدر عن صحيفة الحياة الجديدة)، العدد ١٧٨ السنة الرابعة، الأحد تشرين الثاني ٢٠١٤.
- ٢٠- منظمة العمل العربية: الفقر والبطالة وتهديد السلم الاجتماعي في الوطن العربي، افتتاح أعمال الدورة (٤٥) لمؤتمر العمل الدولي، مجلة العمل العربي، العدد ١١٤، أكتوبر ٢٠١٨.
- ٢١- منظمة العمل العربية: لمحة عامة عن تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠١٥ "التنمية في كل عمل UNDP"، مجلة العمل العربي، العدد ١٠٩، إبريل ٢٠١٦، مؤتمر العمل العربي (الدورة ٤٣)، القاهرة ١٠-١٧ إبريل عام ٢٠١٦.
- ٢٢- يحيات مليكة، دراسة اقتصادية قياسية لمحددات الأجر الأدنى في الجزائر خلال الفترة (١٩٧٠-٢٠١٤)، مجلة الاقتصاد الجديد، المجلد ٢، العدد ١٥، ٢٠١٦.
- ٢٣- يوسف إلياس، المعايير الدولية والعربية في مجال الحريات النقابية وموقف الدول العربية منها، منشور بمجلة العمل العربية، العدد ٧٢ أبريل ١٩٩٨، منظمة العمل العربية، مكتب العمل العربي، القاهرة ١٩٩٨.

هـ. التقارير والمسوحات:

- ١- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تقرير أهداف التنمية المستدامة ٢٠١٩، منشور صادر عن الأمم المتحدة - إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، ٢٠١٩.
- ٢- البنك الدولي، تقرير ممارسة أنشطة الأعمال لعام ٢٠٢٠، مقارنة تنظيم الأعمال في ١٩٠ اقتصاداً، مجموعة البنك الدولي، ٢٠٢٠.
- ٣- تقرير المدير العام لمكتب العمل العربي، علاقات العمل ومتطلبات التنمية المستدامة، البند الأول، القسم الأول - مؤتمر العمل العربي، القاهرة، ١٤-٢١ من أبريل / ٢٠١٩.

تقارير ونشرات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء:

- ٤- الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء: النشرة الشهرية للأرقام القياسية لأسعار المستهلكين يناير عام ٢٠٢١، إصدار فبراير عام ٢٠٢١.
- ٥- أهم مؤشرات بحث الدخل والإنفاق والإستهلاك، ٢٠١٧/٢٠١٨.

- ٦- بحث الدخل والإنفاق ٢٠١٧ / ٢٠١٨، أهم مؤشرات بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك، (١ من أكتوبر عام ٢٠١٧ - ٣٠ من سبتمبر عام ٢٠١٨)، إصدار يونيو عام ٢٠١٩.
- ٧- بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، بحث الدخل والإنفاق للفترة من ٢٠١٩-٢٠٢٠ "معدلات الفقر في أقاليم الجمهورية".
- ٨- النشرة السنوية المجمع لنتائج بحث القوي العاملة عام ٢٠٢١، السبت ١٦ أبريل عام ٢٠٢٢.
- ٩- الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة: المركز القومي للدراسات الاقتصادية - آراء في تطوير سياسة الحد الأدنى للأجور في مصر - ويجب مراعاة مؤشرات الأسعار عند تحديد الحد الأدنى للأجور، الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، المجلد ١٦، العدد ١١٩، ٢٠٠٨.
- ١٠- غازي الشبيكات، التشغيل والبطالة في الوطن العربي، المحور الحادي عشر من محاور (التقرير العربي الأول حول التشغيل والبطالة في الدول العربية ٢٠٠٨ نحو سياسات وآليات فعالة)، إصدارات منظمة العمل العربية، القاهرة طبعة ٢٠١٣.
- ١١- قمة مجموعة العشرين: تقرير مجموعة الدول العشرين ٢٠٢٠ - أعمال الدورة الـ ١٥ لقمة قادة مجموعة العشرين، من مدينة الرياض بالمملكة العربية السعودية (٢١، ٢٢ نوفمبر ٢٠٢٠).
- ١٢- المجلس الدولي للمشروعات الصغيرة: التقرير السنوي العالمي للمجلس الدولي للمشروعات الصغيرة - بشأن المشروعات الصغيرة والمتوسطة والمتناهية الصغر - ٢٨ يونيو ٢٠١٨.
- ١٣- مركز الخليج للبحوث الاقتصادية والتجارية: تقرير عن "سياسات توظيف الوظائف في دول مجلس التعاون الخليجي: مقايضة بين الإنتاجية والتوظيف"، ٣١ يناير ٢٠٢١.
- ١٤- المركز المصري للدراسات الاقتصادية: ندوة بعنوان " أهمية تقنين أوضاع القطاع غير الرسمي في مصر"، ١٤/٥/٢٠١٤، القاهرة، ٢٠١٤.
- ١٥- مركز دراسات الهجرة واللجئين بالجامعة الأمريكية في القاهرة (AUC): الربط بين رأس المال البشري وأسواق العمل والتنقل الدولي: تقييم للتحديات في مصر والأردن والمغرب وتونس، تقرير نيابة عن المرحلة الرابعة من البرنامج للهجرة ٢٠١٦ (2020-EMM4) - برنامج يورميد الرابع للهجرة هو مبادرة ممولة من الاتحاد الأوروبي DG NEAR، وينفذها المركز الدولي لتطوير سياسة الهجرة - ICMPD، عام ٢٠٢٠.

تقارير منظمة العمل الدولية:

- ١٦- " العمل في زمن كوفيد - ١٩"، تقرير المدير العام لمنظمة العمل الدولية، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٩، لسنة ٢٠٢١.
- ١٧- "تطبيق معايير العمل الدولية ٢٠٢٢"، التقرير الثالث (الجزء الألف)، تقرير لجنة الخبراء بشأن تطبيق الاتفاقيات والتوصيات، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١١٠، ٢٠٢٢. الطبعة الأولى، ٢٠٢٢.

- ١٨- "تنفيذ برنامج منظمة العمل الدولية للفترة ٢٠٢٠ - ٢٠٢١"، تقرير لمنظمة العمل الدولية المصمم من أجل تفعيل أهداف إعلان مئوية منظمة العمل الدولية من أجل مستقبل العمل (٢٠١٩)، جنيف، منظمة العمل الدولية، الطبعة الأولى، ٢٠٢٢.
- ١٩- "دليل الإجراءات المتعلقة باتفاقيات وتوصيات العمل الدولية، إدارة معايير العمل الدولية"، مكتب العمل الدولي، الطبعة الأولى ٢٠١٢، طبعة منقحة، طبعت في مكتب العمل الدولي، جنيف، سويسرا، ٢٠١٢.
- ٢٠- "مؤشرات أسعار الاستهلاك"، المؤتمر الدولي السابع عشر لخبراء إحصاءات العمل، مكتب العمل الدولي، جنيف، الطبعة الأولى، ديسمبر عام ٢٠٠٣.
- ٢١- الاجتماع الثلاثي الإقليمي حول سياسات الأجور في الدول العربية، ٢٠١٢ - التقرير الختامي، الموجز والخلاصات، المكتب الإقليمي للدول النامية، ٢٠١٢.
- ٢٢- التقرير الرائد لمنظمة العمل الدولية "تقرير الحماية الاجتماعية في العالم للفترة من ٢٠٢٠: ٢٠٢٢" - الحماية الاجتماعية عند مفترق طرق - سعيًا إلى تحقيق مستقبل أفضل، ٢٠٢٢ .
- ٢٣- التقرير العالمي للأجور ٢٠١٠ / ٢٠١١ " سياسات الأجور في زمن الأزمات"، مكتب العمل، الإصدار الأول، جنيف، ٢٠١٠.
- ٢٤- التقرير العالمي للأجور ٢٠١٦/٢٠١٧، عدم المساواة في الأجور في أماكن العمل، مكتب العمل الدولي، جنيف، الطبعة الأولى باللغة العربية ٢٠١٧.
- ٢٥- المؤتمر الدولي السابع عشر لخبراء إحصاءات العمل، مكتب العمل الدولي، جنيف، ديسمبر عام ٢٠٠٣.
- ٢٦- تقرير نمو الإنتاجية والتنوع والتغيير الهيكلي في الدول العربية، بيروت، الطبعة الأولى ٢٠٢٢.

تقارير منظمة العمل العربية:

- ٢٧- تقرير المدير العام لمنظمة العمل العربية - البند الأول، القسم الأول، بعنوان (منظمة العمل العربية المسيرة والانجازات - الصعوبات - رؤية مستقبلية)، والمقدم إلي مؤتمر العمل العربي في دورته رقم (٣٤)، والمنعقدة بمدينة شرم الشيخ - جمهورية مصر العربية - في الفترة من (١٠-١٧ مارس ٢٠٠٧)، مطابع جامعة الدول العربية.
- ٢٨- تقرير المدير العام لمنظمة العمل العربية - البند الأول، القسم الأول، بعنوان (علاقات العمل ومتطلبات التنمية المستدامة)، والمقدم إلي مؤتمر العمل العربي، القاهرة- جمهورية مصر العربية (١٤-٢١ أبريل ٢٠١٩)، مطابع جامعة الدول العربية.
- ٢٩- دراسة تحليلية حول " القطاع غير المنظم في الدول العربية - الواقع ومتطلبات الاندماج في الاقتصاد المنظم"، منشورات منظمة العمل العربية، طبعة ٢٠٠٩ .

- ٣٠- وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية: التقرير الاقتصادي السنوي لعام ٢٠٢٠/٢٠٢١- يشمل التقرير تحليل لكافة جوانب الاقتصاد المصري في ضوء تداعيات جائحة كورونا، ص ١٣ وما بعدها.
- ٣١- وزارة العمل الأمريكية: "الحد الأدنى للأجور، وساعات العمل الإضافي بموجب قانون معايير العمل العادل ١٩٩٨"، تقرير مقدم إلى الكونجرس، وزارة العمل الأمريكية، واشنطن العاصمة، ١٩٩٨.

و. المواثيق الدولية:

- ١- إعلان مبادئ الحد الأدنى للأجور، وأسسها بين الشركاء الاجتماعيين بتاريخ ٨/٨/٢٠١١، وزارة القوى العاملة والهجرة جمهورية مصر العربية، غير منشور.
- ٢- دستور منظمة العمل الدولية ونصوص مختارة، مكتب العمل الدولي ٢٠١٢.
- ٣- قانون معايير العمل العادل لعام ١٩٣٨ (FLSA).
- ٤- منظمة العمل العربية، الميثاق العربي للعمل ودستور منظمة العمل العربية، مكتب العمل العربي، مطابع جامعة الدول العربية، القاهرة ٢٠٠٠.
- ٥- وثيقة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، التي اعتمدته الجمعية العامة في باريس في ١٠ كانون الأول / ديسمبر ١٩٤٨، بموجب القرار ٢١٧ ألفا.
- ٦- الاتفاقية الدولية رقم (١٣١) لسنة ١٩٧٠ بشأن تحديد الحد الأدنى للأجور مع إشارة خاصة إلى البلدان النامية .
الاتفاقية متاحة علي:
https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C131
- ٧- التوصية الدولية رقم (١٣٥) لسنة ١٩٧٠ بشأن تحديد الحد الأدنى للأجور مع إشارة خاصة إلى البلدان النامية .
التوصية متاحة علي:
https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312473
- ٨- الاتفاقية الدولية رقم (٢٦) لسنة ١٩٢٨ اتفاقية طرائق تحديد المستويات الدنيا للأجور .
الاتفاقية متاحة علي:
https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C026
- ٩- التوصية الدولية رقم (٣٠) لسنة ١٩٢٨ توصية تطبيق آلية لوضع الحدود الدنيا للأجور .
التوصية متاحة علي:
https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R030
- ١٠- الاتفاقية الدولية رقم (٩٩) لسنة ١٩٥١ بشأن طرائق تحديد المستويات الدنيا للأجور في الزراعة.
الاتفاقية متاحة علي:
https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312244:NO
- ١١- التوصية الدولية رقم (٨٩) لسنة ١٩٥١ بشأن طرائق تحديد المستويات الدنيا للأجور في الزراعة.
التوصية متاحة علي:
https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R089
- ١٢- الاتفاقية الدولية رقم (٩٣) لسنة ١٩٤٩ بشأن الأجور وساعات العمل لطاقم العمل (على ظهر السفن).

الاتفاقية متاحة علي:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:55:0::NO::P55_TYPE,P55_LANG,P55_DOCUMENT,P55_NODE:REV,en,C093,%2FDocument

١٣- الاتفاقية الدولية رقم (١١٧) لسنة ١٩٦٢ بشأن الأهداف، والمعايير الأساسية للسياسة الاجتماعية للحد الأدنى للأجور .

الاتفاقية متاحة علي:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C117

الاتفاقية الدولية رقم (٨١) لسنة ١٩٤٧ المتعلقة بتنظيم تفتيش العمل في الصناعة والتجارة .

الاتفاقية متاحة علي:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C081

١٤- الاتفاقية الدولية رقم (١٢٩) لسنة ١٩٦٩ المتعلقة بتفتيش العمل في الزراعة .

الاتفاقية متاحة علي:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C129

١٥- الاتفاقية الدولية رقم (٩٥) لسنة ١٩٤٩ بشأن حماية الأجور .

الاتفاقية متاحة علي:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312240

١٦- الاتفاقية الدولية رقم (١٦٨) لسنة ١٩٨٨ بشأن النهوض بالعمالة، والحماية من البطالة .

الاتفاقية متاحة علي:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312313

١٧- الاتفاقية الدولية رقم (١٠٠) لسنة ١٩٥١ بشأن المساواة في الأجر .

الاتفاقية متاحة علي:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C100

١٨- الاتفاقية الدولية رقم (١٩٠) لسنة ٢٠١٩ بشأن القضاء علي العنف، والتحرش في مجال العمل

الاتفاقية متاحة علي:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C190

١٩- التوصية رقم ٢٠٤ لعام ٢٠١٥، المتعلقة بالانتقال من الاقتصاد غير الرسمي إلي الاقتصاد الرسمي .

التوصية متاحة علي:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R204

٢٠- الاتفاقية العربية رقم (١) لسنة ١٩٦٦ بشأن مستويات العمل .

الاتفاقية متاحة علي: <https://alolabor.org/conventions-and-recommendations/>

٢١- الاتفاقية العربية رقم (٦) لسنة ١٩٧٦ بشأن الرغبة في النهوض بالمستويات التي نصت عليها

الاتفاقية العربية رقم ١ لسنة ١٩٦٦ إلى مرتبة أفضل .

الاتفاقية متاحة علي: <https://alolabor.org/conventions-and-recommendations/>

٢٢- الاتفاقية العربية رقم (١٥) لسنة ١٩٨٣ بشأن تحديد وحماية الأجور .

الاتفاقية متاحة علي: <https://alolabor.org/conventions-and-recommendations/>

ثانياً: المراجع الأجنبية

أ- الكتب

- 1- Abdel Fattah El Gebaly. "Toward a new minimum wage in Egypt, Center for strategic and political studies strategic volumes", No. 208, Al Ahram, Cairo, Egypt, 2010.
- 2- Abdul Erumban & Abbas Al-Mejren. " GCC Job Nationalization Policies: A Trade-Off between Productivity and Employment", Gulf Conference Council ,January 31, 2021.
- 3- Alena Buchtíková and Vladislav Flek." Wage Regulation in Czechoslovakia", Eastern European Economics , May - Jun., 1994, Vol. 32, No. 3.
- 4- Amirapu A. and M. Getcher . "Labour regulations and the cost of corruption: Evidence from the Indian firm size distribution", The Review of Economics and Statistics, 102(1). 2020.
- 5- Ana María Vargas." Applying labour law to micro, small and medium-sized enterprises: A comparative study of 16 countries",ILO, 2020.
- 6- Andrés Marinakis."The role of ILO in the development of minimum wages",May 2009.
- 7- Anwarul Hoda And Durgesh K. Rai."labour regulation in India: Rationalizing the laws governing wages, working paper no. 346, ICRIER 2017.
- 8- Arsenio M. Balisacan And Nobuhiko Fuwa. "Growth, inequality and politics revisited: A developing country case", Economics letters, 79, 2003.
- 9- Aysit Tansel & Halil Ibrahim And Zeynel Abidin."is there an informal employment wage penalty in Egypt", ERC working papers in economic, 2015.
- 10- Ben Gitis."How minimum wage Increased Unemployment and Reduced Job Creation in 2013".
- 11- Benassi. C."The Implementation of Minimum Wage: Challenges and Creative Solutions", Working Paper No.12,ILO GLU,March/2011.
- 12- Björn Nilsson. "Do Egyptian trade unions have any bargaining power?", First published in 2021 by The Economic Research Forum (ERF), Giza Egypt, December, 2021.
- 13- Carl lin and Myeong-Su Yun."minimum wages and income inequality in Urban China",IZA, 2014.
- 14- Carlos Ramirez & Robert Pensa & Asgeir mogensen. "The effect of minimum wage on poverty, Georgia Institute of Technology", 2015.

- 15- Carlos A. Arango and Angélica Pachón. "minimum wages in Colombia: holding the middle with a bite on the poor", Banco de la República de Colombia, 2004.
- 16- Catherine Saget. "is the minimum wage an effective tool to promote decent work and reduce poverty?", Employment paper, ILO, 2001/13.
- 17- Catherine Saget. "Minimum wage-does it cut poverty", ILO – employment programme 820, 2001.
- 18- Charles Brown & Curtis Gilroy and Andrew Kohen. "The Effect of the Minimum Wage on Employment and Unemployment: A Survey", Working Paper No. 846, NATIONAL BUREAU OF ECONOMIC RESEARCH, Cambridge MA 02138, January 1982.
- 19- Charles C. Brown and James L. Medoff. "Employer Size, Pay, and the Ability to Pay in the Public Sector", University of Chicago Press , 1988.
- 20- Charles Polidano. "public Policy and Management", Working Paper No.13, november 1999.
- 21- Claude Kwaku Akpokavie. "Unions and Poverty Reduction Strategy Papers: an overview", Trade unions and poverty reduction strategies , Labour Education 2004/1-2.
- 22- Dabla-Norris et al. "Sizedependant policies, informality and misallocation", IMF Working Paper, WP/18/179. 2018.
- 23- Daiji Kawaguchi and Yuki Mori. "is minimum wage an effective anti-poverty policy in Japan?" research institute of economy, trade & industry, 2009.
- 24- Daiji Kawaguchi and Yuki Mori. "Impacts of Minimum-Wage Hikes on Wages and Employment in Japan", August 2019.
- 25- Damian Grimshaw, "what do we know about low wage work and low work workers ", ILO, conditions of work and employment series, no.28, GENEVA 2011.
- 26- Dan Armeanu. "The economic and social impact of minimum wage", economic computation and economic cybernetics studies and research", Issue 3/2017, vol.51.
- 27- Danish Trade Union Development Agency . " Egypt Labour Market Profile 2020/2021", LABOUR MARKET PROFILE EGYPT – 2020/2021".
- 28- David Card And Alan Krueger. "Time series minimum – wage studies: A meta-analysis", the American economic review, vol. 85, 1995.

- 29- David Card, And Alan B. Krueger. "*Myth and Measurement: The New Economics of the Minimum Wage*", Princeton University Press, New Jersey, USA 1995.
- 30- David Hall & Violeta Corral and Sandra Van Niekerk. "The Impact of the economic crisis on public sector pay" ILO, September 2010.
- 31- David Metcalf. "The British National Minimum Wage", london school Of Economics and political science 1999.
- 32- David Neumark And William Wascher. "Minimum wages and employment", IZA Discussion paper no. 2570, 2007.
- 33- David Neumark And William Wascher. "Across- National Analysis of the effect of minimum wage on youth employment", NBER. WP NO 7299, August, 1999.
- 34- David Neumark And William Wascher. "Minimum wages and employment: A Review of Evidence From the New Minimum Wage Research", Working paper no. 12663, NBER, Cambridge, November 2006.
- 35- David Neumark. "The effects of the minimum wage in Brazil on the distribution of family incomes: 1996-2001", public policy institute of California and NUMBER , 2004.
- 36- David Newmark & Mark Schweser and William Washer, "the effect of minimum wages on the distribution of family incomes: Anon-parametric analysis, working paper 6536, (1998).
- 37- David Newmark. "Employment effects of minimum wages", when minimum wages are introduced or raised, are there fewer jobs? Global evidence says yes. IZA, world labor 2014.
- 38- David Newmark. "The effects of minimum wages on employment", (Federal Reserve Bank of San Francisco)- FRBSF Economic Letter 2015. December 21 .
- 39- David Ricardo. " The Iron Law of Wages ", 1817, J.R McCulloch, ed. (london: John Murray, 1881.
- 40- Decio Coviello & Erika Deserranno et Nicolas Persico. "Minimum Wage and Individual Worker Productivity. Evidence from a Large US Retailer", Mimeo, juin 2020.
- 41- Derrick Leon, "Ruskin, the Great Victorian ", published by Routledge and Kegan Paul, London, 1969.
- 42- Diah Widarti. "Role of minimum wage in informal wage determination in Indonesia", international labour organization, ILO office, Jakarta, 2006.

- 43- Diana Sawyer & Fabio veras soares & Rafael Guerreiro and Sergei Soares. "minimum wage: global challenges and perspectives" the international policy centre for inclusive growth volume 15, Issue no. 2, September 2018.
- 44- Doha Abdelhamid and Laila El Baradei. "Reforming the pay system for government employees in Egypt", Working paper no. 151, The Egyptian center for economic studies (ECES), June 2009.
- 45- Edward Nell. "*Prosperity and Public Spending: Transformational Growth and the Role of Government*". Boston: Unwin Hyman, 1988.
- 46- Edward Shapiro. "Macroeconomic analysis, Harcourt Brace Jovanovich", 1974.
- 47- Edwards Sebasting & Nora Lusting. "Labor Markets in Latin America CHAPTER THREE, Minimum Wages and Poverty in Developing Countries: Some Empirical Evidence (Brookings Institution Press, Washington DC, 1997.
- 48- Eliana Shumakova. "The effect of the minimum wage on the employment rate in Canada, 1979-2016", Paper Presented to the Department of Economics, 2017.
- 49- Enrico sergio Levrero. "The Classical Theory of Wages and Its Interpretations: A Critique of the Canonical Classical Model, Bulletin of Political Economy, 12,1-2, May 2019.
- 50- Enrique Alaniz & T.H Gindling And Katherine Terrell." The impact of minimum wages on wages, work and poverty in Nicaragua", IZA Discussion Papers, No. 5702, ,May 2011.
- 51- Erik S.Katovich And Alexandre Gori Maia."the relation between labor productivity and wages in Brazil", v.28 n.1 , Nova Economia, 2018.
- 52- Evan Totty. 2017. "The Effect of Minimum Wages on Employment: A Factor Model Approach." *Economic Inquiry* 55(4): 1712–37.
- 53- Francisco Galvão Carneiro. " An Overview Of The Effects Of The Minimum Wage On The Brazilian Labor Market", June 2001.
- 54- François Eyraud and Catherine Saget." The fundamentals of minimum wages fixing, International Labor Office", Geneva 2005.
- 55- Gerald Frank Starr. "minimum wage fixing: An international review of practices and problems", Geneva, international labour organization 1981.
- 56- Gilbert Cette, et al."minimum wage and the Average wage in France: A Circular Relationship?, Discussion Paper No. 7502.IZA,July 2013.
- 57- Government of India (GoI)."Evaluation Study on the Implementation of Minimum Wages Act, 1948 in Stone Breaking and Stone Crushing Industry

- in Karnataka 2007-8, Government of India, Ministry of Labour and Employment Labour Bureau, Chandigarh, 2009.
- 58- GTIPA ."Jordan Strategy Forum - The Minimum Wage In Jordan: Nominal Wage Productivity Enhancement", The Global Trade and Innovation Policy Alliance, March 2020.
- 59- Hala Abou-Ali and Reham Rizk." Mses Informality And Productivity: Evidence From Egypt", Working Paper No. 916 ,May / 2015, The Economic Research Forum (ERF).
- 60- Henry William Spiegel."The Growth of Economic Thought", Prentice-Hall, inc., New Jersey, USA, January 1991.
- 61- Hongyi Li & Heng-fu Zou. "Income inequality is not harmful for growth: Theory and evidence", Review of development economics, 2, 1998.
- 62- Ibrahim Ethem Guney & Yavuz Selim Hacihasanoglu and Semih Tumen." Consumer Loan Response to permanent Labour Income Shocks: Evidence from a Major minimum wage increase", ECONSTOR, April / 2017.
- 63- ILO Monitor ."COVID-19 and the world of work", Third edition, Updated estimates and analysis, 29 April 2020 .
- 64- ILO. "The informal economy in Africa: promoting transition to formalization challenges and strategies", International Labour Organization, Geneva, first published 2009.
- 65- ILO."Building modern and effective labour inspection systems", International Labour Office, Labour Administration and Inspection Programme. Geneva: ILO, 2010.
- 66- ILO."Consumer price index manual ,Theory and practice", Geneva, International Labour Office, 2004.
- 67- ILO."Income inequality and labour income share in G20 countries: trends, impacts and causes", 2015.
- 68- ILO."Labour inspection, gender equality and non-discrimination in the Arab states , International Labour organization – Beirut: ILO, 2014.
- 69- ILO."Minimum Wage Policy Guide", Chapters in full, Geneva. 2016.
- 70- ILO."The needs of workers and their families, Convention No. 131 and workers' needs".
- 71- ILO." 2016 Global Flagship Programme: Building social protection floors for all", International Labour Organization. Social Protection Department, Geneva 2016 .
- 72- ILO." Monotax: Promoting formalization and protection of independent workers ", ILO Social Protection Department , No. 02/2014.

- 73- ILO." Protection of wages: Standards and safeguards relation to the payment of labour remuneration", Geneva: International Labour Office, 2003.
- 74- ILO." World Social Protection Data Dashboards", Universal social protection to achieve the Sustainable Development Goals. 2022.
- 75- ILO."Better work Jordan - Guide to Jordanian labour law for the garment industry", international labour office - International finance corporation – Geneva: Ilo 2013.
- 76- ILO."Social Protection Spotlight “, (Extending social security to workers in micro and small enterprises, Lessons from international experience - Closing social protection gaps for workers in micro and small enterprises), June 2021.
- 77- ILO."Making decent work a reality for domestic workers: Progress and prospects ten years after the adoption of the Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189)", International Labour Office – Geneva /2021.
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_802551.pdf
- 78- ILO."Transition From The Information To The Formal Economy- Theory Of Change “, February 2021.
- 79- ILO."Women and men in the informal economy", a statistical picture (third edition) / International Labour Office – Geneva: ILO, 2018.
- 80- IMF. System of National Accounts 1993."Prepared under the auspices of the Inter- Secretariat Working Group on National Accounts", COTEC-E, IMF, OFEC-OAD, World Bank, Paris, Washington,D,C.,1993.
- 81- IPC-IG. "Minimum wage: Global challenges and perspectives", Publication of the international policy centre for inclusive growth, volume 15, Issue no. 2, September 2018.
- 82- Jacques Charmes, “The Informal Economy: Definitions, Size, Contribution and Main Characteristics”, in The Informal Economy in Developing Nations: Hidden Engine of Innovation?, ed. Erika Kraemer-Mbula and Sacha Wunsch-Vincent, Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2016.
- 83- Jay Mazur. "The Minimum Wage Revisited”, Vol. 38, No.4(July-August 1995), Published By: Taylor & Francis, Ltd. 2018.
- 84- Jeffrey Clemens."The minimum wage and the great recession: evidence from the current population survey", Sample discussion paper no. 16 – 005, 2015 .
- 85- Jomo K.S. and Wee Chong Hui." Policy coherence initiative on growth, investment and employment the case of Malaysia" prepared of the ILO 2009.

- 86- José Márcio Camargo."Minimum Wage in Brazil Theory, Policy and Empirical Evidence", PUC-Rio – Departamento de Economia, N° 67,May 1984.
- 87- Joseph J. Sabia, Richard V. Burkhauser, "Minimum wages, cash wages, and poverty: New evidence from the great recession years", 2013.
- 88- Joseph J. Sabia. "Minimum wages: A poor way to reduce poverty" Cato institute tax and budget bulletin, 2014.
- 89- Juan Dolado And Others."The Economic Impact of Minimum Wages in Europe", Economic Policy , Oct., 1996, Vol. 11, No. 23 , Oxford University Press on behalf of the Centre for Economic Policy Research, Center for Economic Studies, CESifo Group, and the Maison des Sciences de l'Homme.
- 90- Kai-Uwe Muller P. Viktor Steiner. "Would a legal minimum wage reduce poverty A microsimulation study for Germany", German institute for economic research (DIW), 791, 2008.
- 91- Karl Pauw & Murray Leibbrandt. "minimum wages and household poverty "world development vol. 40, no. 4, 2012.
- 92- Kawaguchi Daiji, Mori Yuko. "Is minimum wage an effective anti-poverty policy in Japan? RIET discussion paper series OG-E-032, June 2009.
- 93- Kelly Bird & Chris manning. "Minimum wages and poverty in a developing country: simulation from Indonesia's country household survey", world development, 36, 2008.
- 94- Lawrence B. Glickman." A Living Wage: American Workers and the Making of consumer Society", Cornell University Press , 1999.
- 95- Lawrence F. Katz and Alan B. Krueger." The Effect of the Minimum Wage on the Fast-Food Industry" , Oct., 1992, Vol. 46, No. 1 (Oct., 1992), Sage Publications, Inc.
- 96- Linda A. Bell Haverford College. (1995). "The impact of minimum wages in Mexico and Colombia" paper prepared for conference on labor markets in developing countries Washington, D.C, July 6-8, 1994.
- 97- LPC. "Recommendations for the national minimum wage" July 2018, LPC, no. 9.
- 98- Luigi Marattin & Simone. Salotti ."Productivity and per capita GDP growth: The role of the forgotten factors", Economic Modelling, Elsevier, vol. 28(3),May 2011.
- 99- Lusting N. and McLeod D. "Minimum wages and poverty in developing countries: some empirical evidence", in: Labor markets in Latin America,

- Edited by Edwards, Sebastian and Nora Lusting Brook rings institution press, Washington D.C, 1996.
- 100- Lyn Squire & Sethaput Suthiwart-Narueput. "The impact of labor market regulation, World Bank Policy Research, Working Paper 1418, 1995.
- 101- Marco Marchese." Preferential tax regimes for MSMEs Operational aspects, impact evidence and policy implications", ILO Working Paper 33, June / 2021.
- 102- Margaret Mcmillan & Dani Rodrik And 'Nigo Verduzco-Gallo." Globalization, Structural Change, and Productivity Growth, With An Update On Africa", World Development Vol. 63.pp. 11-23, 2014 .
https://drodrik.scholar.harvard.edu/files/dani-rodrik/files/globalization_structural_change_productivity_growth_with_afri-ca_update.pdf
- 103- Margaret S. McMillan & Dani Rodrik."Globalization, Structural Change and Productivity Growth," NBER Working Papers 17143, National Bureau of Economic Research, Inc. Cambridge, MA 02138, June 2011.
https://www.nber.org/system/files/working_papers/w17143/w17143.pdf
- 104- Mark Lavoie."Foundations of Post-Keynesian Economic Analysis", Brookfield, Vt.: Edward Elgar", 1992.
- 105- Martin Rama."The Consequences of Doubling the Minimum Wage, the case of indonesia", World Bank Policy Research Working Paper No. 1463, 1996.
- 106- Michael Reich."Local minimum wage laws: Impacts on workers, families and businesses", IRLE working paper, 104-14, 2014.
- 107- Miguel N. Foguel & Lauro Ramos, and Francisco Earneiro. "The impacts of the minimum wage on the labor market, poverty and fiscal budget in Brazil" Discussion paper originally published by Ipea in October 2001 as number 839 of the series texto paradiscussao, 2015.
- 108- Miguel N. Foguel & Carlos Henrique Corseuil & Ricardo Paes de Barros & Phillippe G. Leite." Uma AvaliaÇao dos Impactos do Salario Minimo Sobre O Nivel de Pobreza Metropolitana no brasil", Texto Para Discussão N° 739, Rio de Janeiro, junho de 2000.
- 109- Minoru Watanabe. "Minimum wage, public investment; economic growth", Theoretical economics letters, 3, 2013.
- 110- NBER Working Paper #878 , NATIONAL BUREAU OF ECONOMIC RESEARCH, Cambridge , April /1982.

- 111- Niall O'Higgins & Valentino Moscarillo." Labour market institutions and youth labour markets: Minimum wages and youth employment revisited", Employment Policy Department, Working Paper No. 223, ILO / 2017.
- 112- Nicolai Kristensen(COEI) And Wendy Cunningham."Do Minimum Wages in Latin American and the Caribbean Matter? Evidence from 19 Countries", World Bank Policy Research Working Paper 3870,March /2006.
- 113- Nicolas Grau & Jorge Miranda And Esteban Puentes. "The effects of the minimum wage on employment and wages", serie de documentos de trabajo, 2018.
- 114- Noha Omar and Heba Latif."The employment and wage effect of minimum wage in the Egyptian public sector", working paper No. 166, December 2011.
- 115- Nora Claudia Lustig And Darryl Mcleod."Minimum Wages and Poverty in Developing Countries: Some Empirical Evidence",Reprinted Edwards, Sebastian and Nora Lustig (1997) Labor Markets in Latin America Institution Press, Washington DC).
- 116- OECD."SME and Entrepreneurship Policy in Viet Nam", OECD Studies on SMEs and Entrepreneurship, OECD Publishing, 2021.
- 117- Oliver Bargain and prudence Kwenda. "the informal sector wage gap new evidence using quantile estimates on panel data", discussion paper no 4286 July 2009,IZA.
- 118- Olli Ropponen. "Minimum wages and employment: Replication of Card and Krueger (1994) using the CIC estimator", discussion paper no. 289 April 2010; Helsinki center of economic research, 2010 .
- 119- Omneia Helmy." Reforming minimum wage policy in Egypt, Egyptian center for economic studies (ECES)", Policy view point series, no. 18, Egypt, 2006.
- 120- Oren Levin-Waldman."The Rhetorical Evolution of the Minimum Wage", Rhetoric and Public Affairs , Summer 2000, Vol. 3, No. 2 /Summer 2000 .
- 121- Pablo Fajnzylber. "minimum wage effects throughout the wage distribution: evidence from Brazil's formal and informal sectors 1², 2001.
- 122- Pablo Fajnzylber."Minimum Wage Effects Throughout the Wage Distribution: Evidence from Brazil's Formal and Informal Sectors",Belo Horizonte, Brazil May 25, 2001,JEL No. J23, J31, J38.

- 123- Pak Hung Mo. "Minimum wage legislation and economic growth: Channels and effects, Biennial conference of Hong Kong economic association", Tianjin China, 2011.
- 124- Patricia Jones. "The impact of minimum wage legislation in developing countries where coverage is incomplete, WPS/98-2, Centre for the study of African Economics, Institute of Economics and Statistics University of Oxford, Decembre/ 1997.
- 125- Patrick Belser And Urna Rani."Extending the coverage of minimum wages in India: Simulations from household data", Conditions of work and employment series, no. 26; ILO/ 2010.
- 126- Patrick Belser And kristen Sobeck. "What Level should minimum wage beset?" Conditions of work and employment, ILO/ 2012.
- 127- Peter Harasztosi & Attila Lindner."Who pay for the minimum wage?", March 2017.
- 128- Philippe Askenazy. "Minimum wage, exports and growth", European economic review, 47, 2003.
- 129- Pontus Braunerhjelm & Johan E. Eklund & Per Thulin."Taxes, the tax administrative burden and the entrepreneurial life cycle", Small Business Economics, April /2019.
- 130- Ricardo Infante and others." minimum wage in Chile: An example of the potential and limitations of this policy instrument", employment paper, ILO. Geneva, 2003/52.
- 131- Richard Anker. "A new methodology for estimating internationally comparable poverty lines and living wage rates", Working paper no. 72, ILO, 2005.
- 132- Richard B. Freeman and Mary Eccles." What! Another Minimum Wage Study?", " NBER Working Papers 0878, National Bureau of Economic Research, Inc.
- 133- Richard B. Freeman."Labor market institution and policies: Help or hindrance to economic development?, "Proceeding of the World Bank Annua Conference on Development Economics,1993, Washington, D.C: World Bank.
- 134- Richard V. Burkhauser & Joseph J. Sabia. "The effectiveness of minimum wage increases in reducing poverty: past, present, and future" contemporary economic policy, 25, 2007.
- 135- Robert Pollin." Economic Prospects: Making the Federal Minimum Wage a Living Wage", New Labor Forum , Spring/ 2007, Vol. 16, No. 2 (Spring, 2007), Sage Publications, Inc.

- 136- Roberto Roccu. "The political economy of the Egyptian revolution: Mubarak, economic reforms and failed hegemony, Basingstoke, Hampshire, UK, Palgrave Macmillan, 2013.
- 137- Rolph Van der Hoeven. "Labour Markets and income inequality", What Are the New insights after the Washington Consensus? Working Papers No.209, December /2000.
- 138- Romain Aeberhardt & Pauline Givord and Claire Marbot. "Spillover effect of the minimum wage in France: UN. Unconditional quantile regression approach", June/ 2015.
- 139- Salverda, W. "Youth unemployment dynamics of the Dutch labour market. 1955–1985", 1992, Wolters-Noordhoff, Groningen.
- 140- Sangheon Lee And Deirdre McCann. "The impact of labour regulations: Measuring the effectiveness of legal norms in a developing country", in Sangheon lee and Deirdre McCann (eds): Regulating for decent work. Geneva, ILO /2011.
- 141- Sangheon Lee And Nina Torm. "Social security and firm performance: The case of Vietnamese SMEs", Submission to International Labour Review ,Revised, 30 Oct 2015 .
- 142- Sebastian Link. "The price and employment response of firms to the introduction of minimum wages", CESifo working paper series, No. 7575 , Munich 2019.
- 143- Sergei Soares. "Minimum wage: global challenges and perspectives" A publication of the international policy centre for inclusive growth volume 15, Issue no.2, September/ 2018.
- 144- Shanshan Liu & Thomas Hyclak and Krishna Regmi. "Impact of the Minimum Wage on Youth Labor Markets." Labour 30(1), 2016.
- 145- Shawn Tan & Thomas Farole & Issam Hallak And Peter Harasztosi. "Business environment and firm performance in European lagging regions", 18 December/ 2017.
- 146- Sonia A. Agudelo. "Wage setting in Colombian manufacturing industry: The impact of institutional and trade reforms 1", University Autonoma de Barcelona, 2014.
- 147- Sonia Cecilia Pereira. "The impact of minimum wages on youth employment in Portugal", Research memorandum 0004 OCFEB, Research centre for economic policy 2000.
- 148- Stephen Bazen. " The impact of the regulation of low wages on inequality and labour-market adjustment: A comparative analysis, Oxford Review of

- Economic Policy, Vol. 16, No. 1, LABOUR MARKETS AND WELFARE (2000), Oxford University Press.
- 149- Stephen Bazen and John P. Martin, "The Impact of the minimum wage on earnings and employment in France", OECD economic studies no. 16, Spring /1991.
 - 150- Stuart Murray & Hugh Mackenzie."Bringing minimum wages above the poverty line", Canadian Center for policy Alternatives, 2007.
 - 151- Susan Divald. “ E-formalization Case Study , e-Estonia: A Digital Society For The Transition To Formality “, ILO 2021.
 - 152- Sylvia Allegretto & Arindrajit Dube & Michael Reich, and Ben Zipperer.“Credible Research Designs for Minimum Wage Studies: Response to Neumark, Salas and Wascher.” Industrial and Labor Relations Review 70(3): 559–92. 2017.
 - 153- T. H. Gindling and Katherine Terrell. "the effect of minimum wages on the formal and informal sector: evidence from Costa Rica, May /2012.
 - 154- T.H. Gindling and Katherine Terrell."Minimum Wages, Globalization, and Poverty in Honduras",UNU-WIDER, Research Paper No. 2008/23.
 - 155- T.H. Gindling. "Does increasing the minimum wage reduce poverty in developing countries? IZA world of labor, (2014).
 - 156- T.H.Gindling and Katherine Terrell. "Minimum wages,globalization and poverty in Honduras", discussion paper, no. 2497, December/ 2006.
 - 157- Thomas K. Bauer & Others."Fiscal Effects of minimum wages: An Analysis for Germany, Discussion Paper No. 3875, Decemer /2008, Forschungsinstitute,zur Zukunft der Arbeit,Institute for the Study of Labor.
 - 158- Thomas W. Volscho, Jr. "minimum wages and income inequality in the American States, 1960-2000".Research in social stratification and mobility, volume 23,2005.
 - 159- Tim Butcher & Richard Dickens and Alan Manning."minimum wage and wage inequality: some theory and an application to the UK", CEP Discussion Paper No. 1177, November /2012.
 - 160- Tony Fang. "minimum wages in China: There is no free lunch" A publication of the international policy centre for inclusive growth volume 15, issue no. 2, September /2018.
 - 161- Tram Nguyen."spillover effects of a sector–specific minimum wage in Cambodia" job market paper 7, December /2017.

- 162- U.S. Department of Labor. "The Fair Labor Standards Act Of 1938", Was Amended U.S. Department of Labor Wage and Hour Division WHD Publication 1318 Revised May 2011. <https://www.dol.gov/whd/minwage/coverage.htm>.
- 163- Van Soest, A.H.O.64." Youth Minimum Wage Rates: The Dutch Experience."(CentER Discussion Paper; Vol. 1994-22, No. 9422, February 1994). Unknown Publisher.
- 164- Vandemoortele.J.. And Ngola.S.M."The setting of a minimum wage and its consequences an employment and earning in the modern sector in Kenya", Institue for development Studies. University of Nairobi. 1982.
- 165- Vega, M. L. And R. Robert ."Labour inspection sanctions: Law and practice of national labour inspections", 2013 .
- 166- Vincenzo Caponi. "the effects of public sector employment on the economy" IZA world of labor 2017.
- 167- W. Arthur Lewis:."Economic Development with Unlimited Supplies of Labour", First published: May 1954, Volume 22, Issue 2 , May /1954.
- 168- Wendy V. Cunningham. "Minimum Wages and Social Policy, Lessons from Developing Countries, 2007, The International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank,2007.
- 169- William F. Maloney and Jairo Nunez. "measuring the impact of minimum wages evidence from Lain America", this is PDF a selection from a published volume from the national pureau of economic research, 2004.
- 170- World Bank."Implications of Minimum Wage Increases on Labor Market Dynamics Lessons for Emerging Economies", Policy Research Working Paper 8030, Social Protection and Labor Global Practice Group April /2017.
- 171- Young, Oran.R. "Compliance and Public Authority", Baltimore, MD.1979.

ب- رسائل الدكتوراه

- 1- Jimmy Lynn Verner. "A new look at the minimum wage effects on employment", dissertation. University of Texas at Dallas. Graduate Program in Public Policy and Political Economy, 2009.
- 2- Mark F. Owens, M. A."The behavioral effects of wage and employment policies with gift exchange present", dissertation, ProQuest ILC, 2006.

- 3- Samuel R. Pavel."the living wage: A case study of south bend? Indiana, Doctoral dissertation", (Department of economics university of Notre Dame), 2000.

ج- المجلات والمقالات

- 1- Addison, John & McKinley Blackburn And Chad Cotti. "On the Robustness of Minimum Wage Effects: Geographically-Disparate Trends and Job Growth Equations." IZA Journal of Labor Economics 4(24), 2015 .
- 2- Alison J. Wellington." Effects of the Minimum Wage on the Employment Status of Youths: And Update", The Journal of Human Resources , Winter, 1991, Vol. 26, No. 1.
- 3- Amr Abdel bary."SMEa Sector; a Key Driver to The Egyptian Economic Development", Article in SSRN Electronic Journal , February 2019.
- 4- Andrew B. Bernard & J. Bradford Jensen And Peter K. Schottc." Trade costs, firms and productivity", Journal of Monetary Economics 53, 2006.
- 5- Andrey Korotayev And Julia V. Zinkina."Egyptian revolution: A demographic structural analysis", Middle East studies online journal, 2, 2011.
- 6- Brummund, Peter And Michael Strain. "Does Employment Respond Differently to Minimum Wage Increases in the Presence of Inflation Indexing?" Journal of Human Resources 54(2), 2019 .
- 7- Celal Bayari. "The Origin of Minimum Wage Determination in Australia: The Political and Legal Institutions". Journal of Global Politics, 2012.
- 8- Chang, Y-M. And I.Ehrlich."On the economics of compliance with the minimum wage law", Journal of Political Economy, Vol.93, 1985.
- 9- Charles Brown & Curtis Gilroy And Andrew Kohen." Time-Series Evidence of the Effect of the Minimum Wage on Youth Employment and Unemployment", The Journal of Human Resources , Winter, 1983, Vol. 18, No 1.
- 10- David Bloom & David Canning and Bryan Graham ."Longevity and Life-cycle Savings", Scandinavian Journal of Economics, vol. 105, issue 3, 2003
- 11- David Card And Alan B. Krueger."Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania." *American Economic Review*, Vol. 84, No. 4. (Sep., 1994).
- 12- David Card And Alan B. Krueger."Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania: Reply" , *The American Economic Review*, Vol. 90, No. 5 (Dec., 2000).

- 13- David Neumark & J. M. Ian Salas And William Wascher. "Revisiting the Minimum Wage- Employment Debate: Throwing Out the Baby with the Bathwater?" First Published May 1, 2014 Research Article available in: Vol 67, Issue 3_suppl, 2014 .
- 14- Devanto Shasta Partomo And Putu Mahardika Adisputra. "Does minimum wage policy help poor workers? Evidence from Indonesia" Article January 2015 journal of applied economic sciences, volume X issue 8 (38), 2015.
- 15- Fajnzylber P., W. Maloney And G. Montes-Rojas ."Does formality improve micro-firm performance? Evidence from the Brazilian SIMPLES program", Journal of Development Economics, 2011.
- 16- Geetha Subramaniam & Tan Peck Leong And Nor rashidah Zainal. "minimum wages and quality of life; perspectives of the low-skilled employees", Australian journal of basic and applied sciences, 2015 .
- 17- Hristos Doucouliagos And Tom D Stanley."Publication selection bias in minimum-wage research? A meta-regression analysis", British Journal of Industrial Relations, 47, 2009.
- 18- Hsieh C. T. And B. Olken . "The Missing Middle", Journal of Economic Perspectives, 28(3), 2014.
- 19- Jonathan Meer And Jeremy West. "Effects of the minimum wage on employment dynamics",Journal of Human Resources, August, 2015.
- 20- Joseph J. Sabia And Richard V. Burkhauser. "Minimum wages and poverty: will a \$ 9,50 federal minimum wage really help the working poor?" ,southern economic journal, 76, 2010.
- 21- Joseph Schaafsma and William D. Walsh." Employment and Labour Supply Effects of the Minimum Wage: Some Pooled Time- Series Estimates from Canadian Provincial Data", The Canadian Journal of Economics / Revue canadienne d'Economie , Feb.,1983, Vol. 16, No. 1 .
- 22- Marco Manacorda And Mariano Bosch."minimum wages and earnings inequality in Urban Mexico", American economic journal, applied economics (2), October 2010 .
- 23- MD. Hedayet ullah Chowdhury. "Informal economy, governance, and Corruption ", Philippine Journal of Development Number 60, second semester, 2005, volume XXXII, No. 2, 2005 .
- 24- Monteiro, J. And Assunção, J. "Coming out of the Shadows? Estimating the impact of bureaucracy simplification tax cut on formality in Brazilian microenterprises", Journal of Development Economics, 2012.

- 25- Nicholas Bloom et al." Does Management Matter? Evidence from India", The Quarterly Journal of Economics, Volume 128, Issue 1, February 2013.
- 26- Oliver Bruttel. "The effects of the new statutory minimum wage in Germany: a first assessment of the evidence", Journal for Labour Market Research, Vol. 53, No. 1. 2019.
- 27- Rani et al. "Minimum wage coverage and compliance in developing countries". International Labour Review, Vol.152, No.3-4, 2013.
- 28- Ravi Kanbur." The long discourse on informality as reflected in selected articles of the International Labour Review", International Labour Review, Centenary Collection (2021), No.1 .
- 29- Richard B. Freeman."the minimum wage as a Redistributive",The Economic Journal, May 1996,Vol.106, No.436.
- 30- Richard Dickens & Stephen Machin And Alan Manning."The Effects of Minimum Wages on Employment: Theory and Evidence from Britain", Journal of Labor Economics, Vol.17, No.1(January 1999).
- 31- Rocha, R., G. Ulyssea And L. Rachter. "Do lower taxes reduce informality? Evidence from Brazil", Journal of Development Economics, 2018.
- 32- Sidney Webb."The Economic Theory of a Legal Minimum Wage." *Journal of Political Economy* 20, No. 10 (December 1912).
- 33- Stephen Machin And Alan Manning."Employment and the Introduction of a Minimum Wage in Britain", The Economic Journal, May, 1996,Vol.106, No.436 .
- 34- Terence Yuen." The Effect of Minimum Wages on Youth Employment in Canada: A Panel Study", The Journal of Human Resources , Summer, 2003, Vol. 38, No. 3 ,2003 .
- 35- Vasiliki Koutsogeorgopoulou." The Impact of Minimum Wages on Industrial Wages and Employment in Greece", Personal Social Services Research Unit, University of Kent at Canterbury, UK, International Journal of Manpower,1994.
- 36- Waseem M. "Taxes, informality and income shifting: Evidence from a recent Pakistani tax reform", Journal of Public Economics, Volume 157, 2018 .

د- التقارير

- 1- Bureau of labor statistics. (2010). Cpi inflation calculator" retried October 20th, 2017 from: https://www.bls.gov/data/inflation_calculator.htm

- 2- Debbie Collier & Murray V Leibbrandt & Imraan Valodia."A National Minimum Wage for South Africa 2016", RECOMMENDATIONS ON POLICY AND IMPLEMENTATION NATIONAL MINIMUM WAGE PANEL REPORT TO THE DEPUTY PRESIDENT . (NEDLAC, 2017). Available at:

https://www.researchgate.net/profile/Debbie-Collier/publication/343556135_A_National_Minimum_Wage_for_South_Africa_2016_RECOMMENDATIONS_ON_POLICY_AND_IMPLEMENTATION_NATIONAL_MINIMUM_WAGE_PANEL_REPORT_TO_THE_DEPUTY_PRESIDENT_NEDLAC_2017/links/5f31784892851cd302edbf8e/A-National-Minimum-Wage-for-South-Africa-2016-RECOMMENDATIONS-ON-POLICY-AND-IMPLEMENTATION-NATIONAL-MINIMUM-WAGE-PANEL-REPORT-TO-THE-DEPUTY-PRESIDENT-NEDLAC-2017.pdf?origin=publication_detail

- 3- Daren Rippy." The first hundred years of the Consumer Price Index: a methodological and political history", Monthly Labor Review, (April 2014).

Available at:

https://www.researchgate.net/publication/314129474_The_first_hundred_years_of_the_Consumer_Price_Index_A_methodological_and_political_history

- 4- Eurofound (2020).”Minimum wages in 2020: Annual review”, Minimum wages in the EU series, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

Available at: <https://lirias.kuleuven.be/retrieve/615529>

- 5- Eurofound. (2013). "Wages and working conditions in the crisis", Publications Office of the European Union, Luxembourg.

Available

at:

https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/docs/ewco/tn1203015s/tn1203015s.pdf

- 6- Fikret Adaman and Burcay Erus."Increase of Minimum Wage in Turkey and Its Potential Impacts", ESPN Flash Report 2016/21, June 2016.

Available at: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=15711&langId=en>

- 7- Florence Bonnet & Joann Vanek and Martha Chen.” Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Brief”, A Statistical Brief. Manchester, UK: WIEGO,2019.

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_711798.pdf

8- Human Development Report 2020."The next frontier, Human development and the Anthropocene", By the United Nations Development Programme 1 UN Plaza, New York, NY 10017 USA.

9- ICLS – International Conference of Labour Statisticians . “Guidelines concerning a statistical definition of informal employment”, November 2003 . Available at:

<https://www.wiego.org/resources/guidelines-concerning-statistical-definition-informal-employment>

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_087622.pdf

10- ILO,” Building Social Protection Floors for All”, ILO Global Flagship Programme, Report of the first phase 2016 – 2020”, Geneva, 2021.

Available at: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_822164.pdf

11- ILO . "global wage report 2010/2011 - wages policies in times of crisis", Geneva, 2011.

Available at: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_145265.pdf

12- ILO. “Global Wage Report 2008/09: Minimum wages and collective bargaining- Towards policy coherence” ,Geneva, 2008.

Available at: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_100786.pdf

13- ILO. “Global Wage Report 2018/2019: What lies behind gender pay gaps”, Copyright © International Labour Organization 2018, *First published 2018*, Geneva.

Available at: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_650553.pdf

14- ILO. 2019.” The Maldives minimum wage report Assessment of the needs of workers and their families, and economic factors “,ILO Country Office for Sri Lanka and the Maldives,December 2019 .

Available at:

https://www.researchgate.net/profile/Xavier-Estupinan-2/publication/339998621_The_Maldives_minimum_wage_report_-_Assessment_of_the_needs_of_workers_and_their_families_and_economic_factors/links/5ee7b281458515814a5ecb2a/The-Maldives-minimum-wage-report-Assessment-of-the-needs-of-workers-and-their-families-and-economic-factors.pdf?origin=publication_detail

- 15- ILO." Minimum wages: wage-fixing machinery, application and supervision, First Published, 1992, Report III (part 4B), International Labour Conference, 79th Session Geneva 1992. Available at:
https://labordoc.ilo.org/discovery/fulldisplay/alma994616853402676/41ILO_INST:41ILO_V2
- 16- ILO."Third item on the agenda: Information and reports on the application of Conventions and Recommendations, Report of the Committee on the Applications of Standards", 103rd Session, Geneva, May–June 2014, 13 PART ONE. Available at:
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_375763.pdf
- 17- ILO." Global Wage Report 2020-21: Factsheet for the European Union", ILO, 28 / May / 2021.
Available at: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_793483.pdf
- 18- ILO." Social Dialogue Report 2022 - Collective bargaining for an inclusive, sustainable and resilient recovery", ILO Flagship Report, Copyright © International Labour Organization 2022 , First published 2022.
Available at: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_842807.pdf
- 19- ILO."Committee of experts, minimum wage systems", INTERNATIONAL LABOUR CONFERENCE 103rd SESSION, 2014 General Survey of the reports on the Minimum Wage Fixing Convention, 1970 (No. 131), and the Minimum Wage Fixing Recommendation, 1970 (No. 135), Report III (Part 1B), Geneva, 2014.
Available at: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_235287.pdf
- 20- ILO."The transition from the informal to the formal economy", Reports of the Committee on the Transition from the Informal to the Formal Economy". International Labour Conference, Provisional Record, 104th Session, Geneva, June 2015, Fifth item on the agenda.
Available at: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_302539.pdf
- 21- ILO: "Third item on the agenda: Information and reports on the application of Conventions and Recommendations" - General Survey of the reports concerning the Protection of Wages Convention (No. 95) and the Protection of Wages Recommendation (No. 85), 1949", Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and

- Recommendations (articles 19, 22 and 35 of the Constitution), 91st Session 2003 Report III (Part 1B) , Geneva,2003.
- Available at: <https://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc91/pdf/rep-iii-1b.pdf>
- 22- ILO Evaluation Summaries. "Evaluation: Mobilizing Action on the Protection of Domestic Workers from Forced Labour and Trafficking", 2006.
- https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_mas/---eval/documents/publication/wcms_083741.pdf
- 23- ILO Flagship Report. "World Employment and Social Outlook , Trends 2022", International Labour Office • Geneva, First published 2022.
- https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_834081.pdf
- 24- Jonathan D. Church and Bradley Akin."Examining price transmission across labor compensation costs, consumer prices, and finished-goods prices", Monthly Labor Review , (April 2017).
- Available at: <https://www.bls.gov/opub/mlr/2017/article/examining-price-transmission-across-labor-compensation-costs-consumer-prices-and-finished-goods-prices.htm>
- 25- Jonathan D. Church." Comparing the Consumer Price Index with the gross domestic product price index and gross domestic product implicit price deflator", Monthly Labor Review , (March 2016).
- Available at: <https://www.bls.gov/opub/mlr/2016/article/comparing-the-cpi-with-the-gdp-price-index-and-gdp-implicit-price-deflator.htm>
- 26- Jordan Strategy Forum."The Minimum Wage In Jordan: Nominal Wage And Productivity Enhancement",March 2020.
- Available at: <https://www.gtipa.org/publications/2020/03/11/minimum-wage-jordan-nominal-wage-productivity-enhancement>
- 27- Joseph E. Stiglitz & Amartya SEN & Chair Adviser & Jean-Paul Fitoussi."Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress", IEP, 2009.
- Available at: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/8131721/8131772/Stiglitz-Sen-Fitoussi-Commission-report.pdf>
- 28- LPC. "20 years of the national minimum wage, A history of the UK minimum wage and its effects", A report by the Low Pay Commission on the history of the UK minimum wage and its effects, April 2019.

Available at:

[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/790910/20_years_of_the_National_Minimum_Wage - a history of the UK minimum wage and its effects.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/790910/20_years_of_the_National_Minimum_Wage_-_a_history_of_the_UK_minimum_wage_and_its_effects.pdf)

- 29- LPC."National Minimum Wage", Low Pay Commission Report 2020, Presented to Parliament by the Secretary of State for Business, Energy and Industrial Strategy by Command of Her Majesty, December 2020. Available at:

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/942062/LPC_Report_2020.pdf

- 30- LPC."National Minimum Wage",Low Pay Commission Report 2017. Presented to Parliament by the Secretary of State for Business, Energy and Industrial Strategy by Command of Her Majesty November 2017. Available at:

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/661195/Low_Pay_Commission_2017_report.pdf

- 31- Line Eldring & Kristin ALSOS."European minimum wage: A Nordic outlook", Fafo report 2012.

Available at: https://www.world-psi.org/sites/default/files/fafo_report.pdf

- 32- Michele Bruni and The Migration Data Analysis Unit of CAPMAS."LABOUR MARKET REPORT- DEMOGRAPHIC TRENDS, LABOUR MARKET EVOLUTION AND SCENARIOS FOR THE PERIOD 2015–2030" , International Organization for Migration(IMO),2017.

<https://www.voced.edu.au/content/ngv%3A85335>

- 33- Mark Carley."Pay Developments-2009", Report from the European (EURO),Eur WORK 23 June 2010. Available at:

https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1045en.pdf

- 34- Monique Ebell and Stefan speckesser. "National minimum wage and national living wage impact assessment", A report by the national institute of economic and social research, 2018.

Available at: <https://www.niesr.ac.uk/wp-content/uploads/2021/10/national-minimum-wage-counterfactual-research-4.pdf>

- 35- PWC."The Long View How will the global economic order change by 2050?", The World in 2050 – Summary report . The World in 2050 – Summary report, February 2017

Available at: <https://www.pwc.com/gx/en/world-2050/assets/pwc-world-in-2050-summary-report-feb-2017.pdf>

- 36- Santosh Kumar Gangwar."Report of the expert committee on determining the methodology for fixing the national minimum wage", Ministry Of Labour And Employment Government Of India, January 2019.

Available at: https://labour.gov.in/sites/default/files/Committee_on_Determination_of_Methodology.pdf

- 37- The White House National Economic Council. "Raising the minimum wage" 2016. This report was prepared by the White House National Economic Council, the Office of Public Engagement and Intergovernmental Affairs, the Domestic Policy Council, the Council of Economic Advisers, and the U.S. Department of Labor.

Available at: https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/minimum_wage/6_october_2016_min_wage_report-final.pdf

- 38- World Bank Group."Poverty and Shared Prosperity 2020 - Reversals of Fortune", 2020 International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank .

Available at: <https://www.worldbank.org/en/publication/poverty-and-shared-prosperity>

<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34496/2116020v.pdf>

- 39- WageIndicator's ."Minimum Wages - Minimum Wages for 200+ Countries", WageIndicator's (The WageIndicator Minimum Wages Database).

Available at: <https://wageindicator.org/salary/minimum-wage> .

- 40- WageIndicator's ."minimum wages around the word in English and national languages" minimum wage ,(2015).

Available at: <https://wageindicator.org/salary/minimum-wage/minimum-wages-news/2015>

أ- الكتب

- 1- André C. "Salaire conventionnels et salaires effectifs: Une corrélation variable selon la catégorie socioprofessionnelle et la taille de l'entreprise", Dares analyses N 093 Décembre, 2012.
- 2- Andrés Marinakis. "Incumplimiento Con El Salario Mínimo EN América Latina: El peso de los factores económicos e institucionales", ILO /2014.
- 3- Antoine Mazeaud. "Droit du Travail", 2^e édition, Montchrestien, 2000.
- 4- Benhayoun, G. " Salaire minimum et emploi des jeunes", Centre d'économie régionale, Université d'Aix-Marseille (janvier 1986).
- 5- Bernard Teyssié, " Droit du travail ", LIBRAIRIES TECHNIQUES (LITEC) Libraire de la Cour de cassation; place Dauphine – 75001 PARIS, Librairies techniques (1 janvier 1980).
- 6- Bosch, L. and Van der Hoeven. "Minimumlonen en werk elegeheidsgroei", Economisch Statistische Berichten 76.
- 7- Christel Gilles. "Salaire minimum: Questions Anciennes et nouvelles", synthèse réalisée à partir du verbatim séminaire interne du 2 Septembre, 2016.
- 8- CSERC. "Le smic, Salaire minimum de croissance", Conseil Supérieur de l'Emploi, des Revenus et des Coûts, 1999.
- 9- DG. Trésor-Stratégie & Etudes et Pilotage. "Fonctionnement des Commissions sur les Salaire Minimum, Contributions des Services Économiques des Pays Suivants: Allemagne, Australie, Belgique, Irlande, Royaume-Uni, Étude Comparative Internationale, Mai, 2018.
- 10- Dares résultats. "La revalorisation du Smic au 1er janvier 2020 La proportion de bénéficiaires demeure élevée", (décembre, 2020 N° 042).
- 11- Earl F. Beach. "Cost of Living Adjustments", Industrial Relations, 1974, Vol. 29, No. 3 (1974), Département des Relations Industrielles, Université Laval.
- 12- François Eymard – Duvernay. "Les 40 heures: 1936 ou... 1980? 1977 n° 90, Cite in, Paut KOEPP." l'évolution récente de la durée du travail", Travail et emploi, 1980.
- 13- François Guedj et Gérard Vindt, "Le temps de travail, une histoire conflictuelle", Syros, 1997.

- 14- Gérard Couturier."Droit Social, Droit du travail, Les relations individuelles de travail", 3e édition mise à jour, PANTHÉON-SORBONNE, PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE.1995.
- 15- Gérard Lyon-Caen & Jean Pélissier " Droit du travail " 16 édition. 1992.
- 16- Gérard Lyon-Caen & Jean Pélissier & Alain Supiot."Droit du travail" 19 édition,1998.
- 17- Gérard Lyon-Caen,"Droit du travail","Le salaire",Publié sous la direction de G.H. Camerlynck, Tome 2, Deuxième édition, Dalloz,1981.
- 18- Gerard. Lyon-Caen. "Les salaires", « Traité de droit du travail. 2, Les salaires / publié Sous la direction de G. H. Camerlynck ». Paris Dalloz , 1967. mise à jour 1973.
- 19- Gilles Margirier."Taille des entreprises et Salaires", Dans economica & Prèvision 2007/4-5(n 180-181).
- 20- Guillaume Jeny . "La France des Trente Glorieuses", november , 2021.
- 21- Henri Capitant et Autres, " Précis de législation industrielle (5e édition) " Dalloz, 1939.
- 22- J. Pelissier& G. Auzero& E. Dockes."Précis de droit du travail", 26e éd., Dalloz, 2011.
- 23- J.cl.Javillier. « Droit du travail,5^{eme} ed.,L.G.D.J », 1996.
- 24- J.Pelissier & A.Supiot & A.Jeammaud,"Droit du travail" 20eme ed., Dalloz.2000.
- 25- Jacques Le Goff." Droit du travail et société, Tome I, Les relations individuelles de travail",Presses Universitaires de Rennes, 2001.
- 26- Jean Fourastiè . « Les Trente Glorieuses , ou La Rèvolution invisible de 1945 à 1975 », 1975.
- 27- Jean Rivero & Jean Savatier," Droit du travail", THEMIS," Collection Dirigee Par Maurice Ouverger", Droit, Preses Universitaires de France,1991.
- 28- Jean-Maurice Verdier, Alain Cœuret, Marie-Armelle Souriac," Droit du travail Série droit privé "11^e ÉDITION-1999, MEMENTOS DALLOZ,1999.
- 29- Leila Borsali Hamdan." Droit du travail", Berti éditions, Alger, 2014.
- 30- Marie Hautefort."Le 13ème mois et les primes de fin d'annèe" , Le Particulier, Publicè le 20/12/2012.

- 31- Marie Laure Dufresne-Castets."Chez Carrefour, discount sur le SMIC ! Le juge présente la facture: 3,66 millions d'euros d'amendes avec de substantiels dommages-intérêts en prime", lundi 12 septembre, 2011.
- 32- Michel Dolle."le salaire minimum en france: que nous apprennent les experiences etrangeres ?", Rev. Soc, juin ,1999.
- 33- Michel Lallement. "Les regulations du temps de travail en France", Information sociales 2009 n° 153.
- 34- Odile Chagny & Sabine le bayon et autres. "Salaire minimum: Du cout salarial au niveau de vie, Une comparais on France, Allemagne et royaume-uni", Sciences poofce working paper no. 1, 2018.
- 35- Pierre Fournier. "Convention collectives salaire minimum de croissance conflits collectifs" « Evolution des textes concernant les convention collectives, les salaire minimum et les conflits collectifs (L. 131-1 et suivants, L. 141-1 a L. 141 et suivants, L. 521-1 a L. 529-4) » Extraits des chapiers du chatefp N° 2-3, Janiver 2000.
- 36- Pierre-dominique Ollier."Le Droit du Travail- Collection U, Série « DROIT des Affaires et de L'economie », sous la direction de François Goré, , Librairie Armand Colin 103 -Paris 1970.
- 37- Stephane Peu. "Examen de la proposition de loivisant a augmenter le smic et les salaires en accompagnant les TPE et PME N° 1610", Document provisoire etabli la responsabilite du secretariat de la commission des affaires sociales, Paris le 20 Fevrier, 2019.
- 38- Stephanie Verrier. "Le salaire minimum-activities pour l'eleve, 2014.
- 39- Stephen Bazen et John P. Martin." L'incidence Du Salaire Minimum Sur Les Gains Et l'emploi en France" Revue économique de l'OCDE,16,printemps 1991.
- 40- Sylvie Hennion-Moreau."Droit du Travail",Masson, 1988.
- 41- Silvia Santos. "Acciones con perspectiva de género en la seguridad social(Montevideo,BPS)", 2014. Available at:
<https://www.bps.gub.uy/bps/file/10898/1/51.-acciones-con-perspectiva-de-genero-en-la-seguridad-social.-actualizacion.-santos.pdf>
- 42- Trejos, J. D. "La aplicación de los salarios mínimos en Costa Rica con énfasis en el sector rural. Unpublishedmimeo, San José, Research Institute in Economic Sciences", University of Costa Rica 2013.
- 43- Verónica Amarante & Ivone Perazzo. "Trabajo por cuenta propia y monotributo en el Uruguay", in Revista Internacional del Trabajo OIT, Vol. 132, No. 3-4, 2013.

ب- رسائل الدكتوراه

- 1- Walter Gauthier. "La rémunération du travail salaire", These presentee pour OBT enir le GRADE de docteur de l'universite de BORDEAUX, 2016.

ج- المجلات

- 1- Andrè Fourçans. « L'impact du SMIC sur le chômage: les leçons de l'expérience », journal article ,Revue d'économie politique , Vol. 90, No. 6, (novembre-décembre 1980) , Published By: Editions Dalloz, 1980.

د- التقارير

- 2- CSERC (Conseil supérieur de l'emploi, des revenus et des coûts)." Le Smic", Salaire Minimum de Croissance, Paris: Le Conseil supérieur de l'emploi, des revenus et des coûts a adopté le présent rapport le 2 avril 1999.
- 3- Dares résultats."La revalorisation du Smic au 1er janvier 2020 La proportion de bénéficiaires demeure élevée",décembre 2020, N° 042.

[https://dares.travail-](https://dares.travail-emploi.gouv.fr/sites/default/files/98e403729cf0751ed843e35a64762edd/Dares%20Resultats_revalorisation_Smic_2020.pdf)

[emploi.gouv.fr/sites/default/files/98e403729cf0751ed843e35a64762edd/Dares%20Resultats_revalorisation_Smic_2020.pdf](https://dares.travail-emploi.gouv.fr/sites/default/files/98e403729cf0751ed843e35a64762edd/Dares%20Resultats_revalorisation_Smic_2020.pdf)

- 4- Direction Générale du Trésor." Rapport Annuel Du Groupe D'experts SMIC", Ministère de l'Économie et des Finances, Paris 2019.

<https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/284b121f-b187-4280-b327-05f18064c3fa/files/b06be6af-85ff-4027-bb7a-c2f9edbab5db>

- 5- ILO." Rapport mondial sur les salaires 2020-2021: Salaires et salaire minimum au temps du COVID-19", Rapport phare du BIT, Bureau international du Travail • Genève ,2021 .

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_779314.pdf

- 6- Pierre Cahuc & Gilbert Cette & André Zylberberg. "Salaire minimum et bas revenus:comment concilier justice sociale et efficacité économique ? " Rapport, la Documentation Francaise, Paris,juillet 2008. Rapport du CAE remis le 23 juillet 2008 à Messieurs Eric Besson et Martin Hirsch.

<https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/084000688.pdf>

- 7- Rapport du Comite Interministeriel Sur la Rèvision. "des criteres de determination du salaire minimum", Depot Legal-Biblioteaue National du Quebec, 2002.

https://www.travail.gouv.qc.ca/fileadmin/fichiers/Documents/normes_travail/salaire_minimum/rapport_complet.pdf

8- Rapport Du Groupe D'experts."Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance", (Article 24 de la loi n° 2008-1258 du 3 décembre 2008 en faveur des revenus du travail) , 28 Novembre 2019.

https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/smic_rapport_2019.pdf

9- Stéphanie Grofils. " La Belgique dans le collimateur européen ", La Commission européenne exige-t-elle que la Belgique renonce à l'indexation automatique des salaires ?, 17/4/2012, site officiel du quotidien belge (La libre Belgique):

<https://www.lalibre.be/belgique/2012/04/17/la-belgique-dans-le-collimateur-europeen-MQLQXNNP6RBTJINQ6ZQVBKTWDI/>

هـ- الاتفاقيات الجماعية:

1- Accord du 4 mars 2022 relatif aux salaires minimums conventionnels 2022.

https://www.legifrance.gouv.fr/conv_coll/id/KALITEXT000045976768/?idConteneur=KALICONT000032494008

2- Accord du 14 janvier 2022 portant sur le processus de remplacement des stipulations de la CCN du négoce de bois d'œuvres et produits dérivés (IDCC 1947) par les stipulations de la convention collective des salariés du négoce des matériaux construction (IDCC 3216).

https://www.legifrance.gouv.fr/conv_coll/id/KALITEXT000045847712?origin=list&facetteEtat=VIGUEUR&facetteEtat=VIGUEUR_ETEN&facetteEtat=VIGUEUR_NON_ETEN&idcc_suggest=&page=2&pageSize=50&sortValue=DATE_UPDATE&tab_selection=all&titre_suggest=

3- Accord national interprofessionnel du 10 décembre 1977 .

https://www.legifrance.gouv.fr/conv_coll/article/KALIARTI000005812788

4- Arrêté du 22 décembre 2017 fixant la liste des organisations syndicales reconnues représentatives dans la convention collective locale des industries métallurgiques et annexes de la région de Vimeu (n° 1164) .

<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000036336880>

5- Convention collective métallurgie vimeu somme - IDCC 1164 .

<https://code.travail.gouv.fr/convention-collective/1164-convention-collective-locale-des-industries-metallurgiques-et-annexes-de-la>

6- Convention collective nationale de la boulangerie-pâtisserie du 19 mars 1976. Etendue par arrêté du 21 juin 1978 JONC 28 juillet 1978. Avenant n° 128 du 31 janvier 2022 relatif au salaire horaire minimum .

https://www.legifrance.gouv.fr/conv_coll/id/KALITEXT000045971371?origin=list&facetteEtat=VIGUEUR&facetteEtat=VIGUEUR_ETEN&facetteEtat=

VIGUEUR_NON_ETEN&idcc_suggest=&page=2&pageSize=50&sortValue=DATE_UPDATE&tab_selection=all&titre_suggest=

- 7- Convention collective nationale des particuliers employeurs et de l'emploi à domicile du 15 mars 2021 - Étendue par arrêté du 6 octobre 2021 / 16 octobre 2021. Avenant n° 1 du 18 février 2022 relatif aux salaires minima conventionnels (annexe 6 de la convention collective: salarié du particulier employeur) .

https://www.legifrance.gouv.fr/conv_coll/id/KALITEXT000045971820?origin=list&facetteEtat=VIGUEUR&facetteEtat=VIGUEUR_ETEN&facetteEtat=VIGUEUR_NON_ETEN&idcc_suggest=&page=2&pageSize=50&sortValue=DATE_UPDATE&tab_selection=all&titre_suggest=

- 8- Convention collective nationale de la coiffure et des professions connexes du 10 juillet 2006. Etendue par arrêté du 3 avril 2007 / 17 avril 2007. Avenant n° 44 du 14 février 2022 relatif aux rémunérations minimales et à la prime d'ancienneté .

https://www.legifrance.gouv.fr/conv_coll/id/KALITEXT000045954033/?idConteneur=KALICONT000018563755

- 9- Convention collective nationale du commerce de détail de l'horlogerie bijouterie du 17 décembre 1987. Etendue par arrêté du 20 octobre 1988 / 28 octobre 1988. Avenant n° 27 du 24 février 2022 relatif aux salaires .

https://www.legifrance.gouv.fr/conv_coll/id/KALITEXT000045953683/?idConteneur=KALICONT000005635827

- 10- Convention collective nationale des employés et agents de maîtrise des commerces de quincaillerie, fournitures industrielles, fers, métaux et équipement de la maison. Etendue par arrêté du 29 avril 1986 / 1er juin 1986. Accord du 16 février 2022 relatif aux salaires.

https://www.legifrance.gouv.fr/conv_coll/id/KALITEXT000045953671/?idConteneur=KALICONT000005635591

- 11- Convention collective nationale des détaillants et détaillants-fabricants de la confiserie, chocolaterie, biscuiterie du 1er janvier 1984. Etendue par arrêté du 2 octobre 1984 JONC 12 octobre 1984. Champ d'application fusionné avec celui de la convention collective de l'industrie des fruits confits d'Apt (IDCC 595) par arrêté ministériel du 5 janvier 2017. Avenant n° 39 du 26 octobre 2021 à l'annexe III « Salaires » .

https://www.legifrance.gouv.fr/conv_coll/id/KALITEXT000045429872?origin=list&facetteEtat=VIGUEUR&facetteEtat=VIGUEUR_ETEN&facetteEtat=VIGUEUR_NON_ETEN&idcc_suggest=&page=3&pageSize=50&sortValue=DATE_UPDATE&tab_selection=all&titre_suggest=

- 12- Convention collective nationale des employés, techniciens et agents de maîtrise du bâtiment du 12 juillet 2006. Normandie Accord du 3 février 2022 relatif aux salaires à compter du 1er juillet 2022.

https://www.legifrance.gouv.fr/conv_coll/id/KALITEXT000045847830/?idConteneur=KALICONT000018773893

- 13- Convention collective nationale de la librairie du 24 mars 2011. Accord du 16 décembre 2021 relatif aux salaires minima et à la prime d'ancienneté.

https://www.legifrance.gouv.fr/conv_coll/id/KALITEXT000045518274?origin=list&facetteEtat=VIGUEUR&facetteEtat=VIGUEUR_ETEN&facetteEtat=VIGUEUR_NON_ETEN&idcc_suggest=&page=2&pageSize=50&sortValue=DATE_UPDATE&tab_selection=all&titre_suggest=

- 14- Convention collective nationale des détaillants en chaussures du 27 juin 1973 (actualisée par avenant n° 79 du 8 décembre 2014 étendu par arrêté du 11 décembre 2015 JORF 23 décembre 2015). Avenant n° 100 du 16 décembre 2021 relatif aux salaires minima des employés, des agents de maîtrise et des cadres.

https://www.legifrance.gouv.fr/conv_coll/id/KALITEXT000045457243?origin=list&facetteEtat=VIGUEUR&facetteEtat=VIGUEUR_ETEN&facetteEtat=VIGUEUR_NON_ETEN&idcc_suggest=&page=2&pageSize=50&sortValue=DATE_UPDATE&tab_selection=all&titre_suggest=

- 15- Convention collective nationale des salariés du particulier employeur du 24 novembre 1999. Remplacée par la convention collective nationale des particuliers employeurs et de l'emploi à domicile du 15 mars 2021 résultant de la convergence des branches des assistants maternels et des salariés du particulier employeur (IDCC 3239) - Textes Salaires - Avenant n° S 43 du 25 janvier 2021 relatif aux salaires minima conventionnels . Etendu par arrêté du 19 mai 2021 JORF 2 juin 2021.

https://www.legifrance.gouv.fr/conv_coll/id/KALITEXT000043829910/?idConteneur=KALICONT000005635792&origin=list

- 16- Convention collective nationale des réseaux de transports publics urbains de voyageurs du 11 avril 1986 et l'annexe VI à cette convention. Etendue par arrêté du 25 janvier 1993 JORF 30 janvier 1993.

https://www.legifrance.gouv.fr/conv_coll/id/KALICONT000005635740

- 17- Convention collective de l'industrie des métaux du Haut Rhin 1970-07-10 . Accord national du 10 juillet 1970 sur la mensualisation du personnel ouvrier conclu dans la branche de la métallurgie (Articles 1er à 17) .

https://www.legifrance.gouv.fr/conv_coll/id/KALITEXT000005674499/

18- Convention collective nationale de la boulangerie-pâtisserie industrielle (brochure JO n°3102, IDCC 1747).

<http://www.la-convention-collective.fr/convention-collective-activites-industrielles-boulangerie-patisserie-c1747/>

19- Convention collective nationale de l'immobilier (brochure JO n 3090, IDCC 1527).

https://www.centre-national-droit-du-travail.fr/achat-convention-collective.php?id_product=1112&idversion=2&version=MAJ%20Papier

20- Convention collective nationale des journalistes du 1er novembre 1976, refondue le 27 octobre 1987. Etendue par arrêté du 2 février 1988 (JO du 13 février 1988 .

https://www.legifrance.gouv.fr/conv_coll/id/KALICONT000005635444

21- Convention collective nationale des magasins de vente d'alimentation et d'approvisionnement général/ n°14 du 17 janvier 1997 .

<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/jo/1997/01/17/0014>

22- Convention collective nationale des transports routiers et activités auxiliaires du transport du 21 décembre 1950.

https://www.legifrance.gouv.fr/conv_coll/id/KALICONT000005635624

23- Convention collective nationale du commerce et de la réparation de l'automobile, du cycle et du motorcycle et des activités connexes, ainsi que du contrôle technique automobile du 15 janvier 1981. Etendue par arrêté du 30 octobre 1981 JONC 3 décembre 1981.

https://www.legifrance.gouv.fr/conv_coll/id/KALICONT000005635191

24- Convention collective nationale des établissements privés d'hospitalisation, de soins, de cure et de garde à but non lucratif du 31 octobre 1951.

https://www.legifrance.gouv.fr/conv_coll/id/KALICONT000005635234

25- Convention collective nationale des cadres des travaux publics du 1er juin 2004 .

https://www.legifrance.gouv.fr/conv_coll/id/KALITEXT000018926094/

26- Convention collective nationale du 8 octobre 1990 concernant les ouvriers employés par les entreprises du bâtiment non visées par le décret du 1er mars 1962 - plus de 10 salariés (Version numérique) .

<https://boutique.capeb.fr/convention-collective-nationale-du-8-octobre-1990-concernant-les-ouvriers-employes-par-les-entreprises-du-batiment-non-visees-par-le-decret-du-1er-mars-1962-plus-de-10-salaries.html>

27- Convention collective nationale du commerce de détail et de gros à prédominance alimentaire du 12 juillet 2001.

https://www.legifrance.gouv.fr/conv_coll/id/KALICONT000005635085

28- Des « accords » de Grenelle à la section syndicale d'entreprise. De mai à décembre 1968, Période clé de l'histoire du mouvement social.

https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Accords_Grenelle1.pdf

فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
٢	مقدمة الرسالة.....
٢	موضوع الرسالة، تعريفه، وأهميته.....
١٢	إشكالية موضوع البحث.....
١٤	الهدف من الدراسة.....
١٤	المنهج المتبع في الدراسة.....
١٥	خطة الدراسة.....
١٧	الباب الأول: ماهية نظام الحد الأدنى للأجور.....
١٧	تمهيد وتقسيم.....
١٨	الفصل الأول: مفهوم الحد الأدنى للأجور من المنظور القانوني، وتطوره.....
١٨	تمهيد وتقسيم.....
١٨	المبحث الأول: تعريف الحد الأدنى للأجور من المنظور القانوني.....
١٨	تمهيد وتقسيم.....
١٩	المطلب الأول: تعريف الحد الأدنى للأجور في القانون، ووثائق العمل الدولية.....
١٩	الفرع الأول: تعريفه في بعض القوانين.....
٢٢	الفرع الثاني: تعريفه في وثائق منظمة العمل الدولية.....
٢٧	المطلب الثاني: تعريف الحد الأدنى للأجور في الفقه، والقضاء.....
٣١	المبحث الثاني: تطور الحد الأدنى للأجور.....
٣١	تمهيد وتقسيم.....
٣١	المطلب الأول: دور الاتفاقيات الدولية في تطوير الحد الأدنى للأجور.....
٤٣	المطلب الثاني: دور الاتفاقيات العربية في تطوير الحد الأدنى للأجور.....
٤٦	المطلب الثالث: مقارنة بين قواعد الحماية الدولية، والعربية للحد الأدنى للأجور، ونتائج

	الأختلاف وأثرها في الدول العربية
٤٧	- موقف منظمة العمل العربية من مبدأ المساواة ، وعدم التمييز في مجال الأجور
٥١	الصعوبات ، والمعوقات التي أسهمت في أن تبطئ من مسيرة منظمة العمل العربية في الدول العربية.....
٥٦	المطلب الرابع: تطور الحد الأدنى للأجور في الدول العربية.....
٥٦	الفرع الأول: تطور الحد الأدنى للأجور في جمهورية مصر العربية
٦٧	الفرع الثاني: تطور الحد الأدنى للأجور في التشريع اللبناني
٧٠	الفرع الثالث: تطور الحد الأدنى للأجور في المملكة الأردنية.....
٧٥	الفرع الرابع: تطور الحد الأدنى للأجور في المملكة المغربية
٨٠	الفصل الثاني: طرائق تحديد الحد الأدنى للأجور.....
٨٠	تمهيد وتقسيم
٨١	المبحث الأول: طرائق تحديد الحد الأدنى للأجور في بعض دول العالم
٨١	تمهيد وتقسيم
٨٢	الطرائق الخمس الرئيسية لتحديد الحد الأدنى للأجور
٨٢	١- قرار حكومي مستقل
٨٣	٢- قرار حكومي بعد مشاورات، أو بناءً على توصيات.....
٨٣	٣- لجنة ثلاثية تقرر الحد الأدنى للأجور.....
٨٤	٤- المفاوضة الجماعية.....
٨٤	٥- المحكمة: أولاً في استراليا (حكم Harvester عام ١٩٠٧ في استراليا)
٨٥	ثانياً في مصر (حكم المحكمة الإدارية المصرية عام ٢٠١٠)
٨٦	المطلب الأول: تحديد الحد الأدنى القومي للأجور في المملكة المتحدة.....
٩٤	المطلب الثاني: تحديد الحد الأدنى للأجور في الولايات المتحدة الأمريكية.....
٩٩	المطلب الثالث: تحديد الحد الأدنى للأجور في ماليزيا

١٠٣	المبحث الثاني: طرائق تحديد الحد الأدنى للأجور في التشريع المصري الفرنسي.....
١٠٣	تمهيد وتقسيم
١٠٣	المطلب الأول: الأجر الأدنى القانوني العام
١٠٣	تمهيد وتقسيم
١٠٤	الفرع الأول: الأجر الأدنى القانوني في التشريع المصري
١٠٧	أولاً، تشكيل المجلس القومي للأجور
١٠٩	ثانياً: اختصاصات المجلس القومي للأجور.....
١١٣	الفرع الثاني: الأجر الأدنى القانوني في التشريع الفرنسي.....
١٢٣	الفرع الثالث: مدى التشابه بين القانونيين المصري، والفرنسي في الأجر الأدنى القانوني...
١٢٥	المطلب الثاني: الأجر الأدنى الاتفاقي المهني.....
١٢٥	تمهيد وتقسيم.....
١٢٥	الفرع الأول: اتفاقيات العمل الجماعية.....
١٢٨	دور المفاوضة الجماعية في التخفيف من آثار أزمة COVID-19
١٢٩	الفرع الثاني: تحديد الأجر الأدنى الاتفاقي المهني في فرنسا.....
١٣٤	المطلب الثالث: تقييم طريقتي تحديد الأجر الأدنى في التشريعين المصري والفرنسي.....
١٣٤	الفرع الأول: في مصر
١٣٥	انتهاكات حقوق النقابات العمالية
١٣٧	المجلس الأعلى للحوار المجتمعي
١٤٢	الفرع الثاني: في فرنسا
١٤٥	الفصل الثالث: الآثار المترتبة على تحديد الحد الأدنى للأجور
١٤٥	تمهيد، وتقسيم.....
١٤٧	المبحث الأول: أثر تحديد الحد الأدنى للأجور على العدالة في توزيع الدخل، والقضاء على الفقر

١٤٧	تمهيد وتقسيم
١٥٠	المطلب الأول: وجهة نظر المعارضين وفقاً للدراسات، والتجارب الرئيسة لنظام الحد الأدنى للأجور، وأثرها على الفقر.....
١٦٣	المطلب الثاني: وجهة نظر المؤيدين وفقاً للدراسات، والتجارب الرئيسة لنظام الحد الأدنى للأجور، وأثرها على الفقر.....
١٧٤	المبحث الثاني: أثر تحديد الحد الأدنى للأجور على نوعية العمالة، وحجمها.....
١٧٤	تمهيد وتقسيم.....
١٧٩	المطلب الأول: وجهة نظر المعارضين وفقاً للدراسات والتجارب الرئيسة لنظام الحد الأدنى للأجور، وأثرها في تفعيل الاستخدام.....
١٧٩	أولاً، دراسة الولايات المتحدة الأمريكية وتجربتها.....
١٨٠	نتائج دراسة "Neumark و Wascher"
١٨١	نتائج دراسة "Hamermesh"
١٨٢	نتائج دراسة " Jeffrey Clemens "
١٨٢	نتائج دراسة " Terborg, Singell ".....
١٨٢	نتائج دراسة " Charles Brown & Curtis Gilroy and Andrew Kohen "
١٨٥	ثانياً: دراسة هولندا وتجربتها.....
١٨٧	ثالثاً: تجربة أستراليا ودراساتها.....
١٨٧	رابعاً: تجربة اليونان ودراساتها.....
١٨٨	خامساً: تجربة بعض الدول النامية ودراساتها.....
١٩١	عرض لنتائج دراسة عن تأثير الحد الأدنى للأجور على العمالة والأجور في مصر
١٩٢	خصائص سوق العمل المصري
١٩٣	نتائج بحث القوي العاملة عام ٢٠٢٢ طبقاً للنشرة السنوية للجهاز المركزي للتعبئة العامة ، والإحصاء
١٩٦	المطلب الثاني: وجهة نظر المؤيدين وفقاً للدراسات، والتجارب الرئيسة لنظام الحد الأدنى

	للأجور وأثرها في تفعيل الاستخدام
١٩٦	تجربة مطاعم الوجبات السريعة في نيوجرسي، وبنسلفانيا
٢٠١	تحليل الوقائع بالنسبة لأوروبا (فرنسا- المملكة المتحدة- الولايات المتحدة الأمريكية)
٢٠٩	تحليل الواقع بالنسبة لمصر
٢١٥	المبحث الثالث: الآثار المترتبة على تحديد الحد الأدنى للأجور في ظل وجود القطاعين: العام والخاص، (القطاع الرسمي) و(القطاع غير الرسمي)
٢١٥	المطلب الأول: ارتفاع فاتورة أجور القطاع العام
٢٢١	المطلب الثاني: القطاع غير الرسمي
٢٢٩	- الآثار السلبية للحد الأدنى للأجور تعتمد علي مجموعة من العوامل: القيمة المطلقة للأجر بالنسبة للإنتاجية، مرونة الطلب علي العمل، مستوى إستثمارات الشركات، والأفراد، مرونة الإحلال بين العمال المهرة، والأقل مهارة
٢٣٥	- القطاع غير الرسمي في مصر
٢٣٧	- أهمية تقنين أوضاع القطاع غير الرسمي في مصر
٢٤٠	المبحث الرابع: تقييم سياسة الحد الأدنى للأجور في مصر
٢٤٠	تمهيد وتقسيم
٢٤٤	المطلب الأول: ضعف الإنتاجية
٢٤٨	المطلب الثاني: البطالة في مصر
٢٤٩	الفرع الأول: تطورات أسواق العمل في نصف قرن
٢٥١	الفرع الثاني: الأسباب الرئيسة التي أدت إلى تفاقم مشكلة البطالة في مصر
٢٥٤	- فكرة العمل الوهمي، والأجر الوهمي
٢٥٥	- تساؤل حجم الهجرة نتيجة تطبيق فكرة توظيف الوظائف في دول الخليج
٢٥٨	المطلب الثالث: تطوير السياسة المصرية الحالية لتحديد الحد الأدنى للأجور
٢٥٨	تقديم مجموعة من المقترحات، والبدائل - طبقاً للدروس المستفادة من التجارب الدولية، والدراسات الاقتصادية - التي تهدف إلى تطوير السياسة المصرية الحالية لتحديد الحد الأدنى ..

٢٧١	الباب الثاني: النظام القانوني لتحديد الحد الأدنى للأجر
٢٧١	تمهيد وتقسيم
٢٧٢	الفصل الأول: نطاق سريان الحد الأدنى للأجور
٢٧٢	تمهيد وتقسيم
٢٧٢	المبحث الأول: نطاق سريان الحد الأدنى للأجور من حيث الزمان
٢٧٦	المبحث الثاني: نطاق سريان الحد الأدنى للأجور من حيث المكان
٢٨٧	الفصل الثاني: معايير تحديد الحد الأدنى للأجر
٢٨٧	تمهيد وتقسيم
٢٨٩	المبحث الأول: المعايير التي يسترشد بها المشرع عند تحديد الحد الأدنى للأجر
٢٨٩	تمهيد وتقسيم
٢٩٠	المطلب الأول: معيار نفقات المعيشة الأساسية
٢٩٩	المطلب الثاني: معيار سلة المستهلك
٣٠٧	المطلب الثالث: معيار قدرة أصحاب العمل على الأداء
٣١١	المطلب الرابع: معيار تفعيل التنمية الاقتصادية، وتطوير المنشأة
٣٢٠	المبحث الثاني: تحديد الحد الأدنى للأجر باستخدام المعايير الدولية
٣٢٠	تمهيد وتقسيم
٣٢١	المطلب الأول: معيار السن والكفاءة بوصفهما مقياسين للحد الأدنى وفق معايير العمل الدولية
٣٣٥	المطلب الثاني: مساواة الحد الأدنى للأجور بخط الفقر القومي
٣٤٠	حول استخدام منهجية تعادل القوة الشرائية لدى البنك الدولي لتقدير خطوط الفقر الوطنية
٣٤٦	المطلب الثالث: تغيير سياسات الأجور في القطاعين العام والخاص، وربطها بالإنتاجية في المقام الأول
٣٤٩	واقع الحد الأدنى للأجور، وفعاليته في القطاعين: العام، والخاص في مصر

٣٥٠	تعدد الآثار السلبية جراء اختلال العلاقة بين الأجور، وإنتاجية العمل، والعمالة على الاقتصاد المصري
٣٥٧	عرض عام لمناطق العالم حول المشروعات الصغيرة ، والمشروعات المتناهية الصغر والمشروعات المتوسطة.....
٣٥٩	التحديات الرئيسية التي تواجه المشروعات الصغيرة في مصر
٣٥٩	١- مشكلة التمويل.....
٣٦٠	٢- الحصول على الائتمان.....
٣٦٠	٣- مشكلة تسويق المنتجات داخليًا، وخارجيًا.....
٣٦٢	٤- النظام الضريبي، والتأميني غير المحفز.....
٣٦٢	٥- نقص الدعم الفني، والتدريبي، والتكنولوجي.....
٣٦٢	٦- نقص العمالة المدربة.....
٣٦٢	أبرز التجارب العالمية في مجال التعليم المهني.....
٣٦٣	- تجربة كوريا الجنوبية.....
٣٦٣	- تجربة ماليزيا.....
٣٦٣	٧- نوعية الإدارة.....
٣٦٤	٨- نقص الترابط مع المشروعات الكبرى.....
٣٦٤	الجهود المصرية لتعزيز دور المشروعات الصغيرة.....
٣٦٤	١- قانون الاستثمار الجديد رقم ٢٣١٠ الصادر عام ٢٠١٧، والمعدل بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٣٠٠ لسنة ٢٠٢٢.....
٣٦٤	٢- إنشاء جهاز تنمية المشروعات الصغيرة، والمتوسطة.....
٣٦٥	٣- مشاركة الوزارات، والهيئات المصرية لجهاز تنمية المشروعات الصغيرة، والمتوسطة.....
٣٦٥	٤- مبادرة فخامة رئيس الجمهورية "الرئيس السيسي" للمشروعات الصغيرة والمتوسطة.....
٣٦٥	٥- مشروع قانون المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر.....

٣٦٨	وضع استراتيجيات وطنية للتشغيل من أجل التصدي للتحديات المعقدة المرتبطة بالعمل في جمهورية مصر العربية.....
٣٧٣	الفصل الثالث: العناصر التي تُوضع في الحسبان عند حساب الأجر الأدنى.....
٣٧٣	تمهيد وتقسيم.....
٣٧٥	المبحث الأول: عناصر تحديد الحد الأدنى للأجور وفقاً لمعايير العمل الدولية.....
٣٧٥	تمهيد وتقسيم.....
٣٧٥	المطلب الأول: عناصر تحديد الحد الأدنى للأجور وفقاً لمنظمة العمل الدولية.....
٣٧٦	- اتفاقية حماية الأجور رقم ٩٥ الصادرة عن منظمة العمل الدولية علم ١٩٤٩.....
٣٧٧	- الاتفاقية رقم ١٠٠ لسنة ١٩٥١ الصادرة عن منظمة العمل الدولية بشأن المساواة في الأجر
٣٧٧	- الاتفاقية رقم ٩٩ لسنة ١٩٥١ الصادرة عن منظمة العمل الدولية بخصوص طرائق تحديد المستويات الدنيا للأجور في الزراعة.....
٣٧٧	إشتراقات الضمان الاجتماعي.....
٣٨٠	المطلب الثاني: عناصر تحديد الأجر الأدنى وفقاً لتشريعات الدول الأعضاء بمنظمة التعاون الاقتصادي، والتنمية.....
٣٨١	مسألة إدراج الوهبة في حساب الحد الأدنى للأجور.....
٣٨٣	مسألة إدراج مقابل ساعات العمل الإضافية في حساب الحد الأدنى للأجور.....
٣٨٥	مسألة إدراج المزايا العينية في حساب الحد الأدنى للأجور.....
٣٨٧	المبحث الثاني: عناصر الأجر التي تُوضع في الحسبان عند تحديد الأجر الأدنى في التشريع الفرنسي.....
٣٨٧	تمهيد وتقسيم.....
٣٨٧	المطلب الأول: العناصر التي تدخل في تحديد الأجر الأدنى الاتفاقي.....
٣٩١	المطلب الثاني: العناصر التي تدخل في تحديد الأجر الأدنى القانوني.....
٣٩٥	الفرع الأول: تحديد ما يعتبر مقابل عمل فعلي.....
٣٩٦	أ- فترات الراحة.....

٣٩٨	ب- علاوة الأقدمية
٤٠١	ج- علاوة المواظبة
٤٠٣	الفرع الثاني: مدى اشتراط الدورية في عناصر الأجر
٤٠٣	أ- رأي الفقه
٤٠٣	ب- موقف القضاء
٤٠٥	الفرع الثالث: موقف القضاء الفرنسي
٤٠٥	الفرع الرابع: موقف وزارة العمل الفرنسية (قبل التعديل)
٤٠٦	الفرع الخامس: موقف الفقه الفرنسي (قبل التعديل)
٤٠٨	الفصل الثالث: أساليب تحديد الأجر الأدنى ، وتعديله
٤٠٨	تمهيد وتقسيم
٤٠٨	المبحث الأول: أساليب قياس الأجر الأدنى
٤٠٨	تمهيد وتقسيم
٤٠٩	المطلب الأول: قياس الأجر الأدنى القانوني
٤٠٩	تمهيد وتقسيم
٤٠٩	الفرع الأول: أسلوب ساعات العمل لقياس الأجر الأدنى القانوني
٤٠٩	أولاً: المقياس الزمني
٤١٥	ثانياً: توصيف العمل الفعلي
٤٢١	الفرع الثاني: أسلوب الأجر الأساسي لقياس بعض عناصر الأجر الأدنى
٤٢١	أ- الإعانات المعوضة لتخفيض ساعات العمل
٤٢١	ب- مقابل ساعات العمل الإضافية
٤٢٤	ت-: منحة الشهر الثالث عشر
٤٢٦	المطلب الثاني: قياس الأجر الأدنى الاتفاقي
٤٢٨	المبحث الثاني: أساليب تعديل الأجر الأدنى

٤٢٨	تمهيد وتقسيم.....
٤٣٠	المطلب الأول: أسلوب التعديل التلقائي للأجر الأدنى.....
٤٣٥	المطلب الثاني: أسلوب التعديل على فترات منتظمة.....
٤٣٨	المطلب الثالث: أسلوب التعديل من قبل لجان الأجور.....
٤٤٤	المطلب الرابع: أسلوب التعديل من قبل الحكومة.....
٤٤٨	المبحث الثالث: أساليب تعديل الحد الأدنى للأجور في مصر.....
٤٤٨	تمهيد وتقسيم.....
٤٤٩	المطلب الأول: الرفع السنوي للحد الأدنى للأجور.....
٤٥١	المطلب الثاني: العديل الدوري للحد الأدنى للأجور.....
٤٥٦	المبحث الرابع: أساليب تعديل الأجر الأدنى في فرنسا.....
٤٥٦	تمهيد وتقسيم.....
٤٥٦	المطلب الأول: الأجر الأدنى المضمون.....
٤٥٩	المطلب الثاني: الحد الأدنى للتنمية.....
٤٦٤	المبحث الخامس: ضمانات الامتثال للحد الأدنى للأجور.....
٤٦٤	تمهيد وتقسيم.....
٤٦٦	المطلب الأول: قياس عدم الامتثال.....
٤٦٩	العمال الزراعيون، وعمال الخدمة المنزلية.....
٤٧٢	المطلب الثاني: إعلام الشركاء الاجتماعيين بالحد الأدنى للأجور، ودور منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال.....
٤٧٥	دور منظمات أصحاب العمل، ومنظمات العمال: لماذا يلزم التشاور، ومشاركة الشركاء الاجتماعيين لرفع مستوى الامتثال؟.....
٤٧٧	المطلب الثالث: إلزام الجهة المختصة بوضع آلية للإشراف علي تطبيق قوانين الحد الأدنى للأجور في مختلف القطاعات.....
٤٨٢	مقارنة بين إصلاحات تفتيش العمل في مصر، وقطر بالأرقام

٤٨٧	المطلب الرابع: عقوبات عدم الامتثال.....
٤٩٠	استرداد الأجور المستحقة، والحماية من الإيذاء
٤٩١	المطلب الخامس: تدابير إضفاء الصفة المنظمة علي الاقتصاد غير المنظم.....
٤٩٣	تجربة "إستونيا" في استخدام تكنولوجيا المعلومات لتعزيز الانتقال إلى السمة الرسمية.....
٤٩٥	تجربة "بيرو" في استخدام تكنولوجيا المعلومات؛ لتعزيز الانتقال إلى السمة الرسمية.....
٤٩٥	تجربة "أوروغواي" في استخدام تكنولوجيا المعلومات؛ لتعزيز الانتقال إلى السمة الرسمية
٤٩٧	تجربة " البرازيل " وكولومبيا " في استخدام تكنولوجيا المعلومات؛ لتعزيز الانتقال إلى السمة الرسمية.....
٤٩٩	(العمالة الغير منتظمة في قانون التأمينات والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩) ، سلوك الطريق السريع نحو تحقيق الحماية الاجتماعية الشاملة).....
٥٠١	توقيع وزير القوى العاملة محمد سعفان، وسيادة اللواء/ جمال عوض، رئيس الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي، بروتوكول تعاون لمد الحماية الاجتماعية للعمالة غير المنتظمة، والتكامل في نظم المعلومات.....
٥٠٩	الخاتمة.....
٥٠٩	النتائج والتوصيات.....
٥١٠	أولاً: النتائج.....
٥١٦	ثانياً: التوصيات.....
٥٢٧	قائمة الاختصارات.....
٥٣٠	فهرس المصادر والمراجع.....
٥٧٢	فهرس المحتويات.....
٥٨٣	فهرس الجداول.....
٥٨٨	فهرس الأشكال.....

فهرس الجداول

الصفحة	الجدول
٤٦	جدول (١): مقارنة بين قواعد الحماية الدولية، والعربية للحد الأدنى للأجور: (مختلف الإجراءات التي أقرتها الاتفاقيات الدولية والعربية والتوصيات المكملة لها في موضوع حماية الحد الأدنى للأجور)
٥٤	جدول (٢): اتفاقيات منظمة العمل الدولية التي صدقت عليها مصر
٩٢	جدول (٣): معدلات الحد الأدنى للأجور في المملكة المتحدة قبل إدخال أجر المعيشة الوطني (تم تحديث الأسعار كل أكتوبر)
٩٣	جدول (٤): معدلات الحد الأدنى للأجور في المملكة المتحدة من عام ٢٠١٦ حتي عام ٢٠٢١ (المعدلات تتغير كل أبريل من كل عام)
٩٦	جدول (٥): التغييرات على الحد الأدنى للأجور في الولايات المتحدة الأمريكية حتي عام ٢٠٢٢ حسب الولاية
١٠١	جدول (٦): تطور الحد الأدنى الوطني للأجور في ماليزيا حتي عام ٢٠٢١
١٠٢	جدول (٧): يوضح النظم المختلفة للحد الأدنى للأجور المتبعة في بعض دول العالم
١٤٤	جدول (٨): نسبة العمال المشمولين باتفاقية جماعية واحدة، أو أكثر (بالنسبة المئوية)، حسب آخر سنة.....
١٤٥	جدول (٩): مؤشرات سوق العمل المصرية الرئيسة في إطار أجندة العمل اللائق (DWA) المتعلقة بقضايا النقابات المركزية
١٧٠	جدول (١٠): معدلات الفقر (بالنسبة المئوية) عند خط الفقر البالغ ١.٩٠ دولار أمريكي في اليوم، حسب المنطقة، ٢٠١٧-٢٠١٨
١٧٣	جدول (١١): عدد الفقراء (بالملايين) عند خط الفقر البالغ ١.٩٠ دولار أمريكي في اليوم، حسب المنطقة، ٢٠١٧.....
١٧٣	جدول (١٢): عدم المساواة في الدخل العالمي ٢٠٢٠
١٨٦	جدول (١٣): تقديرات الباحث Van Soest لأثار الحد الأدنى للأجور على حركة معدل البطالة.....

٢١٤	جدول (١٤): المرونة من الدراسات الحديثة لتأثير الحد الأدنى للأجور علي العمالة والأجور .
٢٣٩	جدول (١٥): "منظمة العمل الدولية" ، نسبة العمالة غير الرسمية حسب البلد (بالنسبة المئوية)، حسب السنة.....
٢٦٢	جدول (١٦): إستنتاج بعض التوصيات بعد إلقاء الضوء علي المشاكل الرئيسية المتعلقة بوضع الحد الأدنى للأجور في مصر
٢٦٥	جدول (١٧): مقارنة إنتاجية العامل في مصر، والدول في المجموعات التي تنتمي لها مصر - نصيب العامل من الناتج بأسعار ٢٠١٠ بالولار - ٢٠١٩.....
٢٦٦	جدول (١٨): قوة العمل والعمالة والبطالة بالمليون في مصر.....
٢٦٧	جدول (١٩): تطور موقف مصر في المؤشر العام المرتبط بسوق العمل خلال الفترة (٢٠١٩-٢٠٢٠)
٢٦٧	جدول (٢٠): تطور موقف مصر في مؤشر التنافسية العالمية المرتبط بسوق العمل خلال الفترة (٢٠١٨-٢٠١٩)
٢٦٨	جدول (٢١): تطور موقف مصر في مؤشر ظروف المؤسسة (أحد ركائز مؤشر الازدهار) المرتبط بسوق العمل خلال الفترة (٢٠١٩-٢٠٢٠)
٢٨٥	جدول (٢٢): مقارنة بين الأنظمة المعقدة ، والبسيطة.....
٢٨٦	جدول (٢٣): يوضح طرائق تحديد الحد الأدنى للأجور المختلفة المتبعة في بعض دول العالم
٢٨٨	جدول (٢٤): أبرز المعايير المستخدمة لوضع الحد الأدنى للأجور في دول العالم جميعها
٣٠٤	جدول (٢٥): مؤشر أسعار المستهلك الفرنسي CPI "٢٠٢٢".....
٣٠٥	جدول (٢٦): مؤشر أسعار المستهلك في مصر CPI "٢٠٢٢".....
٣٠٥	جدول (٢٧): مؤشر أسعار المستهلك في كوستاريكا CPI "٢٠٢٢".....
٣٢٥	جدول (٢٨): توزيع بلدان مختارة وفق وضع العمال الشباب إزاء الحد الأدنى للأجور
٣٢٦	جدول (٢٩): توزيع بلدان مختارة وفق وضع العمال الشباب إزاء الحد الأدنى للأجر
٣٢٦	جدول (٣٠): بلدان الفئة الفرعية (أ) الحد الأدنى لأجر الشباب مقارنة بأجر الكبار
٣٢٧	جدول (٣١): بلدان الفئة الفرعية (ب) الحد الأدنى لأجر الشباب مقارنة بأجر الكبار

٣٣٣	جدول (٣٢): زيادات الحد الأدنى للأجور في فرنسا عام " ٢٠٢٢ ".....
٣٣٤	جدول (٣٣): زيادات الحد الأدنى للأجور في المملكة المتحدة، " ابتداء من الأول من أبريل عام ٢٠٢١ تم رفع سن الحد الأدنى للأجور إلي ٢٣ و ٢٤ عامًا".....
٣٣٤	جدول (٣٤): زيادات الحد الأدنى للأجور في المملكة المتحدة، " ابتداء من عام ٢٠١٢ سن الحد الأدنى للأجور من أقل من ١٨ عام وحتى سن ٢١ عامًا".....
٣٣٤	جدول (٣٥): زيادات الحد الأدنى للأجور في الولايات المتحدة الأمريكية بموجب قانون رفع الأجور لعام ٢٠٢١ ، وما بعدها.....
٣٣٤	جدول (٣٦): زيادات الحد الأدنى للأجور حسب السن في لوكسمبرج عام "٢٠٢٢".....
٣٤٣	جدول (٣٧): معدلات خط الفقر
٣٤٤	جدول (٣٨): تقديرات منظمة العمل الدولية النموذجية لعام ٢٠٢١ مع أقل فئة اقتصادية تستند إلي خط الفقر الدولي للبنك الدولي البالغ ١.٩٠ دولار في اليوم (باستخدام تعادل القوة الشرائية لعام ٢٠١١)
٣٤٥	جدول (٣٩): تقديرات نموذجية لمنظمة العمل الدولية لعام ٢٠١٩ تُظهر نسبة العمالة إلى السكان ونسبة الأشخاص العاملين إلى السكان في سن العمل
٣٦٦	جدول (٤٠): نسبة إسهام المنشآت الصغيرة، والمتوسطة في الناتج المحلي الإجمالي، وفي التشغيل بالقطاع الرسمي في بعض الدول العربية، والدول الأفريقية، والدول الصناعية الغربية وفقًا لأحدث بيان (النسبة المئوية) عام ٢٠٢١.....
٣٦٨	جدول (٤١): يتطلب استحداث فرص العمل في مصر خططًا محكمة لتشغيل العاملين وإستراتيجيات لاغتنام الفرص التي يتيحها عالم العمل المتغير
٣٧٢	جدول (٤٢): إحصاءات عن البطالة: تم آخر تحديث لها في ٢٤ من أغسطس عام ٢٠٢٠
٣٧٢	جدول (٤٣): البلد الأعلى إنتاجية- الناتج لكل عامل (ثابت الناتج المحلي الإجمالي لعام ٢٠١١ بالدولار الدولي في تعادل القوة الشرائية)، ٢٠١٩
٤١٤	جدول (٤٤): تطور الحد الأدنى للأجر في فرنسا في السنوات الأخيرة
٥٠٤	جدول (٤٥): النتائج الرئيسية من الدراسات التجريبية حول الأنظمة الافتراضية وإضفاء الطابع الرسمي على المشاريع ونموها

٥٠٦	<p>جدول (٤٦): أمثلة على البرامج، والسياسات الخاصة بالمشروعات المتناهية الصغر، والصغيرة، والمتوسطة (تركز معظم برامج المشروعات الصغيرة، والمتوسطة التي تنفذها الحكومات، على تمويل هذه المؤسسات، وإضفاء الطابع الرسمي عليها، تحتوي بعض البرامج -أيضًا- على هدف شامل يتمثل في توفير العمل اللائق، وخلق فرص العمل).</p> <p>"يقدم الجدول قائمة بالبرامج، والسياسات، والمبادرات المختارة للمشروعات الصغيرة في بعض البلدان التي تغطيها هذه الدراسة".....</p>
-----	--

فهرس الأشكال

الصفحة	الشكل
٧٩	الشكل رقم (١) : نسبة البلدان ذات حد أدنى للأجور، حسب المنطقة
١٦٠	الشكل رقم (٢): تطور نسبة الفقراء (السكان تحت خط الفقر الوطني) لإجمالي الجمهورية خلال الفترة من ١٩٩٩/٢٠٠٠ حتى ٢٠١٩/٢٠٢٠.....
١٦٠	الشكل رقم (٣): خط الفقر للفرد في السنة عام ٢٠١٧/٢٠١٨.....
١٦٢	الشكل رقم (٤): وفقا لآخر إصدارات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء فإن أكثر ٢٠ محافظة بها معدلات فقر، ٢٠١٧/٢٠١٨.....
١٧٢	الشكل رقم (٥): الدول الأقل عالمياً في تدني الفقر
٢٦٣	الشكل رقم (٦): معدلات النمو الحقيقي والبطالة خلال الفترة من ٢٠١١ حتى ٢٠٢٠
٢٦٥	الشكل رقم (٧): تطور عدد المشتغلين وقوة العمل في مصر ، وتطور معدل البطالة ٢٠١٩/٢٠٢٠.....
٢٦٩	الشكل رقم (٨): الهيكل المتوقع للناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية بحسب النشاط الاقتصادي (٢٠٢١/٢٠٢٢)
٤٦٨	الشكل رقم (٩): معدلات الامتثال لتشريعات الحد الأدنى للأجور في اقتصادات الدول النامية (النسب المئوية)
٤٦٨	الشكل رقم (١٠): معدل عدم الامتثال في الهند، حسب فئات مختلفة من العمال، ٢٠٠٩-٢٠١٠
٤٧١	الشكل رقم (١١): معدل عدم الامتثال في جنوب إفريقيا، حسب مجموعات الصناعة، ٢٠١١
٤٧١	الشكل رقم (١٢): معدل عدم الامتثال في كوستاريكا حسب المنشأة